

บทบาทของรัฐบาลสหภาพเมียนมาร์ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศระหว่าง
ค.ศ.1988-1998

สารนิพนธ์
ของ
นางสาวชนิษฐา วิมุตศรี

เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์เอเชีย
มีนาคม 2544

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

332.673

ว 227ข

ร.3.

บทบาทของรัฐบาลสหภาพเมียนมาร์ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ
ระหว่าง ค.ศ.1988-1998

บทคัดย่อ

ของ

นางสาวชนิษฐา วิมุตศรี

15 ส.ค. 2544



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์เอเชีย
มีนาคม 2544

154215

ขนิษฐา วิมุตศรี. (2544). บทบาทของรัฐบาลสหภาพเมียนมาร์ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศระหว่าง ค.ศ.1988-1998. สารนิพนธ์ ศศ.ม. (ประวัติศาสตร์เอเชีย). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. คณะกรรมการควบคุม : รองศาสตราจารย์ ถนอม อานามวัฒน์ , ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิเศษ วิเชียร.

ผลจากการศึกษาพบว่า ก่อนที่พม่าจะใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนนั้น พม่าอยู่ในช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาลนายพลเนวิน (ค.ศ.1962-1988) ซึ่งได้นำระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่าและใช้นโยบายไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ จึงมีผลกระทบทำให้เศรษฐกิจต้องประสบความล้มเหลว ประชาชนยากจน ขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค เกิดการค้ำอกระบบ ค่าเงินจืดตกต่ำจนทำให้รัฐบาลต้องประกาศยกเลิกธนบัตร ราคา 25,35, 75 จ๊าด เป็นต้น และกลายเป็นสาเหตุทำให้นายพลเนวิน ต้องประกาศลาออกจากตำแหน่งผู้นำประเทศในปี ค.ศ.1988 พม่าได้จัดตั้งรัฐบาลใหม่บริหารประเทศโดยใช้ชื่อว่า “คณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” หรือรัฐบาลทหารพม่า มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเดิมโดยการประกาศยกเลิกระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมและนโยบายไม่ยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ขณะเดียวกันรัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อต้องการเงินตรามาพัฒนาประเทศ ผลปรากฏว่าในช่วง 10 ปี ระหว่าง ค.ศ.1988-1998 รัฐบาลทหารพม่าได้มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้นักธุรกิจต่างประเทศเข้ามาลงทุนในพม่า ซึ่งยังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในระดับหนึ่ง เพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศสำหรับการลงทุน รัฐบาลทหารพม่าจึงได้ผ่อนปรนด้านต่างๆ อาทิ ปฏิรูปกฎหมายภายในประเทศให้เอื้ออำนวยประโยชน์แก่การลงทุน ผ่อนคลายกฎระเบียบทางการเมือง ลดปัญหาการสู้รบกับชนกลุ่มน้อย ให้เสรีภาพแก่ประชาชนพม่ามากขึ้น ส่งเสริมให้ประชาชนทำการค้า เป็นต้น การใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลทหารพม่า ได้ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง ส่งผลให้ต่างประเทศเข้าไปลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและธุรกิจอื่นๆ

เนื่องจากพม่ามีทรัพยากรธรรมชาติมากมาย เช่น ป่าไม้ น้ำมัน แก๊สธรรมชาติ ประมง อัญมณี เป็นต้น นอกจากนั้นแล้ว พม่ายังเป็นตลาดสินค้าที่สำคัญแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชีย เป็นประตูสู่ภูมิภาคอื่นและมีแรงงานซึ่งมีค่าแรงต่ำจำนวนมาก ดังนั้นการลงทุนจึงทำให้เกิดผลดีและผลเสียในด้านเศรษฐกิจและสังคม ผลดีทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมากขึ้น มีความสะดวกสบาย มีงานทำ ได้ฝึกทักษะในด้านอาชีพ และยังช่วยลดปัญหาการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคภายในพม่า ผลจากการดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ปัญหาการขยายตัวของเมือง ปัญหาแรงงานอพยพ ปัญหาความเสื่อมโทรมของสังคม ปัญหาความเสื่อมโทรมทางวัฒนธรรมของพม่า เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การลงทุนของชาวต่างประเทศยังมีความเสี่ยง เนื่องจากนักลงทุนยังพบอุปสรรคหลายประการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการลงทุนของชาวต่างประเทศ เช่น การปกครองที่ยังเป็นเผด็จการ ปัญหากฎหมายที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน ปัญหาการปราบปรามกบฏชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

ในปัจจุบันนี้ (ค.ศ.2001) ถึงแม้ว่าการลงทุนในพม่ายังต้องพบกับอุปสรรคหลายประการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นักลงทุนชาวต่างประเทศก็ยังสนใจเข้ามาลงทุนแต่จำนวนลดน้อยลงกว่าในช่วง ค.ศ.1988-1998 หากพม่าสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่อนักลงทุนภายในประเทศของตนได้สำเร็จมากขึ้นกว่าปัจจุบัน คาดว่าในอนาคตนี้นักลงทุนชาวต่างประเทศจะสนใจเข้ามาลงทุนในพม่ามากขึ้นตามลำดับ

THE ROLE OF THE UNION OF MYANMAR GOVERNMENT IN FOREIGN
INVESTMENT PROMOTION DURING 1988-1998.

AN ABSTRACT
BY
MISS. KANITTA VIMUTSRI

Presented in partial fulfillment of the requirements
for the Master of Arts degree in Asian History
at Srinakharinwirot University
March 2001

Kanitta Vimutsri. (2001). *The Role of the Union of Myanmar Government in Foreign Investment Promotion during 1988-1998*. Master thesis, M.A. (Asian History). Bangkok : Graduate School, Srinakharinwirot University. Advisor Committee: Assoc. Prof. Thanom Arnarmwat, Asst. Prof. Wisate Wichian.

From the research, it is found that before Burma used an Investment Promotion Policy, the country had been under General Ne-win's government (A.D. 1962-1988). He applied the Burmese Economical Socialism to govern the country and did not ask help from other foreign countries. However, the economical system did not work out well, people became poorer and, there were lacks of consumption. In addition, the money value of kyat was so low that the government had to cancel bank note, valued 25,35,75 kyat etc. This circumstance forced General Ne-win to resign from his leadership in 1988. Burma then established a new government, named "State Law Order Restoration Council" or Burmese soldier Government. There were many political changes afterwards. The economical socialism system was abolished. Help from other countries was now accepted and the Burmese government announced an investment promotion policy to increase more foreign investments so that Burma would get money for her development. Changes in various aspects were put in to effect to promote an investment environment. The Burmese government passed laws to support all investment facilities, while reduced fighting against minority groups. The Government granted more liberty to people to do their business. As a result, the investment promotion policy became successful. More foreign enterprises went to invest in both industrial sector and other businesses.

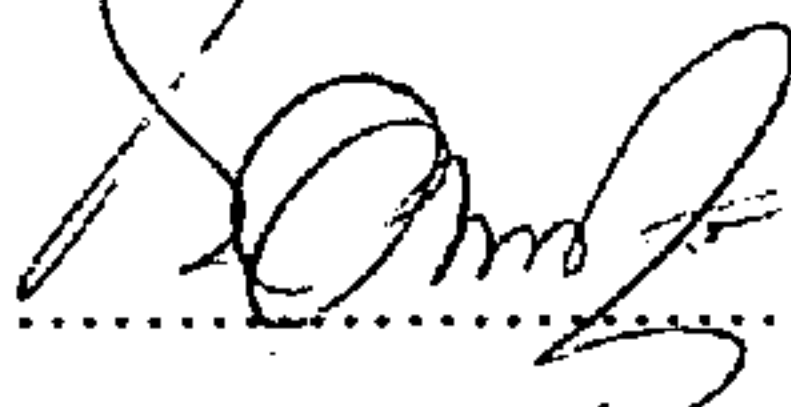
Since Burma has a lot of natural resources such as forest, oil, natural gas and jewels. etc, the country becomes a major market in the Asian region, like a door opening to other regions and has a lot of low-cost-manpower. New investments brought both advantages and disadvantages to economy and society. While people have a better life, facilities, works, at the same time, many problems occurred such as pollution, rural migration and decay in Burmese culture.

Foreign invest as also had to take a risk since they faced a lot of problems concerning investment laws in adequacy of infrastructures, and experts and also political unrest caused by minority groups.

At present, (2001) although there are a lot of obstacles, foreigners still invest in Burma, but with a lesser amount in comparison with the period between 1988–1998. If Burma can solve all mentioned problems concerning foreign investment, there will be more investors investing there eventually.

อาจารย์ที่ปรึกษา ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตร และคณะกรรมการสอบ
ได้พิจารณาสารนิพนธ์ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์เอเชีย ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์

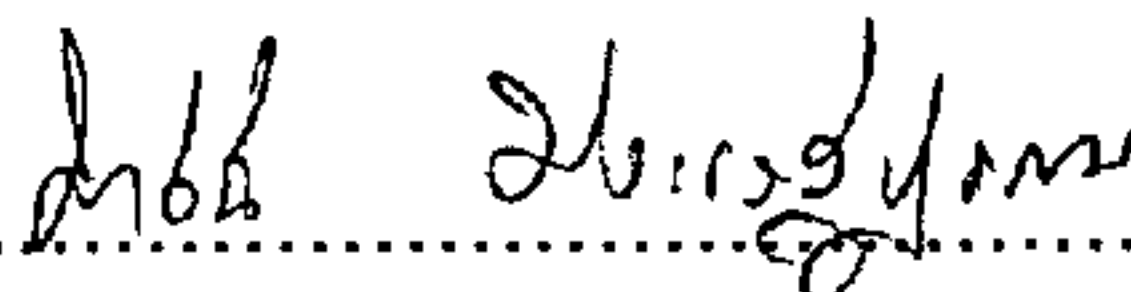


(รองศาสตราจารย์ ถนอม อานามวัฒน์)



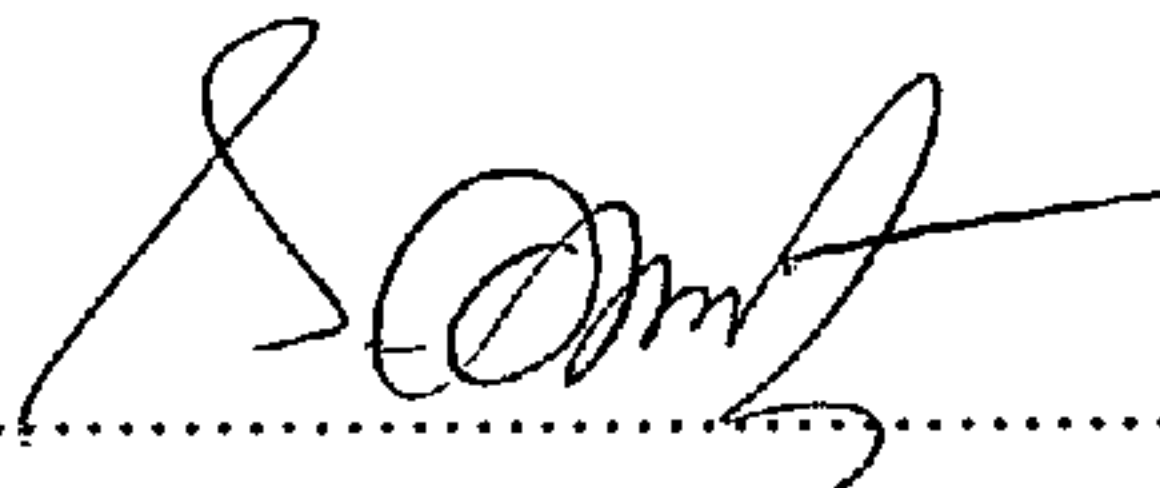
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิเศษ วิเชียร)

ประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตร



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มาลีณี ประเสริฐธรรม)

คณะกรรมการสอบ



ประธาน

(รองศาสตราจารย์ ถนอม อานามวัฒน์)



กรรมการ

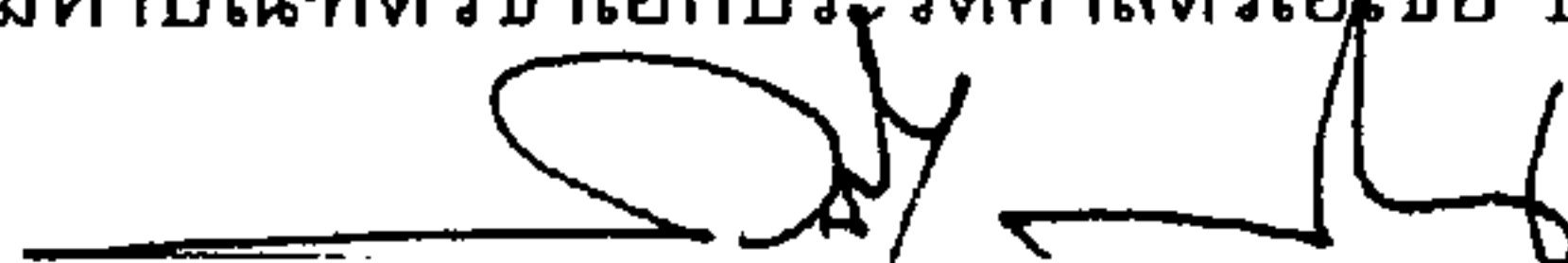
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิเศษ วิเชียร)



กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

(รองศาสตราจารย์ ดร.พิศมัย จารุจิตติพันธ์)

อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิตวิชาเอกประวัติศาสตร์เอเชีย ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ



คณบดีคณะสังคมศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กวี วรกวิน)

วันที่ ๑ เดือน มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

ประกาศคุณูปการ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ถนอม อานามวัฒน์ อาจารย์ประจำภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ที่กรุณาได้รับเป็นประธาน และควบคุมทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งท่านได้ให้ความช่วยเหลือ แนะนำ และตรวจแก้ไขเป็นอย่างดี ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิเศษ วิเชียร ที่รับเป็นกรรมการที่ปรึกษาและรองศาสตราจารย์ ดร. พิศมัย จารุจิตติพันธ์ ที่รับเป็นคณะกรรมการสอบ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาคริต ชุ่มวัฒนะ ช่วยกรุณาแก้ไขบทคัดย่อฉบับภาษาอังกฤษให้สมบูรณ์ขึ้น รวมถึงอาจารย์ภาคประวัติศาสตร์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาประวัติศาสตร์ ให้แก่ผู้วิจัย

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คุณแม่-พ่อและพี่ชาย ที่สนับสนุนทุนการศึกษาตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยได้ศึกษา อีกทั้งเป็นกำลังใจตลอดมา และขอขอบใจเพื่อนๆ พี่ๆ รุ่นน้อง ปริญาโท เอกประวัติศาสตร์ทุกท่านที่ช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยมาตลอด

ชนิษฐา วิมุตศรี

สารบัญ

บทที่

หน้า

บทนำ.....	ก
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	ข
จุดมุ่งหมายในการศึกษา.....	ข
ความสำคัญในการศึกษา.....	ข
ขอบเขตของการศึกษา.....	ข
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	ข
วิธีการดำเนินการศึกษา.....	ข
แหล่งข้อมูล.....	ฅ
1 พัฒนาการทางเศรษฐกิจของสหภาพพม่า ค.ศ.1948-1988.....	1
การพัฒนาทางเศรษฐกิจก่อน ค.ศ.1948.....	1
การปกครองก่อน ค.ศ.1948.....	4
การเรียกร้องเอกราช.....	4
การพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าภายหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษ	
ค.ศ.1948-1962.....	6
ที่ดิน.....	7
การโอนกิจการของต่างชาติมาเป็นของรัฐบาล.....	8
โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ 2 ปี (ค.ศ.1948-1950).....	8
แผนรัฐสวัสดิการ.....	8
อุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลอุ努 (ค.ศ.1948-1962).....	9
ชาวพม่าไม่ค่อยยอมรับกับแนวความคิดใหม่ๆ.....	9
ปัญหาทางการเมืองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ.....	10
การแก้ไขปัญหารัฐไม่ตรงเป้าหมาย.....	11
ปัญหาการขาดบุคลากรด้านบริหารอุตสาหกรรม	
ที่มีประสิทธิภาพ.....	11
ความเป็นมาของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่าง ค.ศ.1962-1970.....	11
ประกาศยกเลิกความสัมพันธ์กับต่างประเทศ.....	13
การยึดกิจการเอกชน.....	13
การจัดระบบเศรษฐกิจ.....	14
การควบคุมการผลิตและการค้า.....	15

สารบัญ(ต่อ)

บทที่		หน้า
1(ต่อ)	ผลกระทบจากการใช้นโยบายการผลิตและการค้า.....	15
	สาเหตุของการส่งออกได้น้อย.....	16
	การใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวและสั้นของพรรคโครงการสังคม	
	นิคมพม่า ค.ศ.1971-1988.....	16
	สาเหตุการนำไปสู่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวและสั้น.....	16
	หลักการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว.....	17
	ลักษณะความสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว-สั้น.....	18
	การนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจไปปฏิบัติ.....	19
	ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายหลังการใช้แผนพัฒนา	
	เศรษฐกิจระยะยาว.....	20
	การพัฒนารัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรม.....	20
	ผลการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ ค.ศ.1970-1988.....	23
2	ปัจจัยที่นำไปสู่การเปิดประเทศ.....	25
	ปัจจัยภายในประเทศ.....	26
	ปัจจัยที่เป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ.....	26
	ปัญหาสำคัญทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลนายพลเนวิน.....	26
	ปัญหาการขาดแคลนข้าว.....	26
	การค้าผิดกฎหมาย.....	26
	ปัญหาทางการเงินการคลัง.....	28
	ปัจจัยปัญหาด้านการเมืองการปกครอง.....	30
	ความพยายามสร้างภาพทางการเมืองการปกครองของพม่าให้เป็น	
	ประชาธิปไตย.....	30
	การเข้ามามีอำนาจของรัฐบาลคณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบ	
	แห่งรัฐ.....	30
	ผลของการเลือกตั้ง.....	31
	รัฐบาลไม่ยอมคืนอำนาจให้แก่รัฐบาลพลเรือน.....	31
	ความพยายามในการแก้ไขปัญหามลพิษ.....	32
	ปัจจัยภายนอกประเทศ.....	34
	ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ.....	34

สารบัญ(ต่อ)

บทที่		หน้า
2(ต่อ)	ความต้องการแหล่งทรัพยากรของต่างประเทศ..... ความต้องการขยายตลาดของต่างประเทศ..... ความต้องการแสวงหาตลาดการค้าของกลุ่มอาเซียน..... ต้องการให้พม่าเป็นประตูไปสู่ภูมิภาคอื่น..... ปัจจัยทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ..... การสิ้นสุดสงครามเย็น..... กลุ่มประเทศที่ต้องการกดดันให้พม่าเป็นประชาธิปไตย..... กลุ่มประเทศที่ต้องการรักษาสัมพันธภาพที่ดีต่อพม่า.....	34 35 35 35 36 36 37 38
3	การดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติของรัฐบาลพม่า..... นโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาล ทหารพม่า..... การปฏิรูประบบรัฐวิสาหกิจ..... การยกเลิกผูกขาดการค้า..... ส่งเสริมเอกชนทำการค้า..... การแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจของรัฐให้เอกชนเข้าดำเนินกิจ การแทน..... การปฏิรูปการส่งออก..... สนับสนุนการส่งออกและนำเข้าของภาคเอกชน..... ส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออก..... เปิดเสรีทางการค้า..... รัฐประกาศยกเลิกการควบคุมสินค้า..... รัฐส่งเสริมการทำธุรกิจของภาคเอกชน..... ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ..... โครงการสืบทอดเศรษฐกิจ..... โครงการหักเหลี่ยมเศรษฐกิจ..... ปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบ..... รัฐได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ..... กฎหมายให้การคุ้มครองธุรกิจของชาวต่างประเทศ..... จัดระบบบริหารระบบเงินตรา..... การปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ.....	40 41 41 41 41 42 44 44 44 44 44 44 44 44 45 45 46 46 46 47 48 49

สารบัญ(ต่อ)

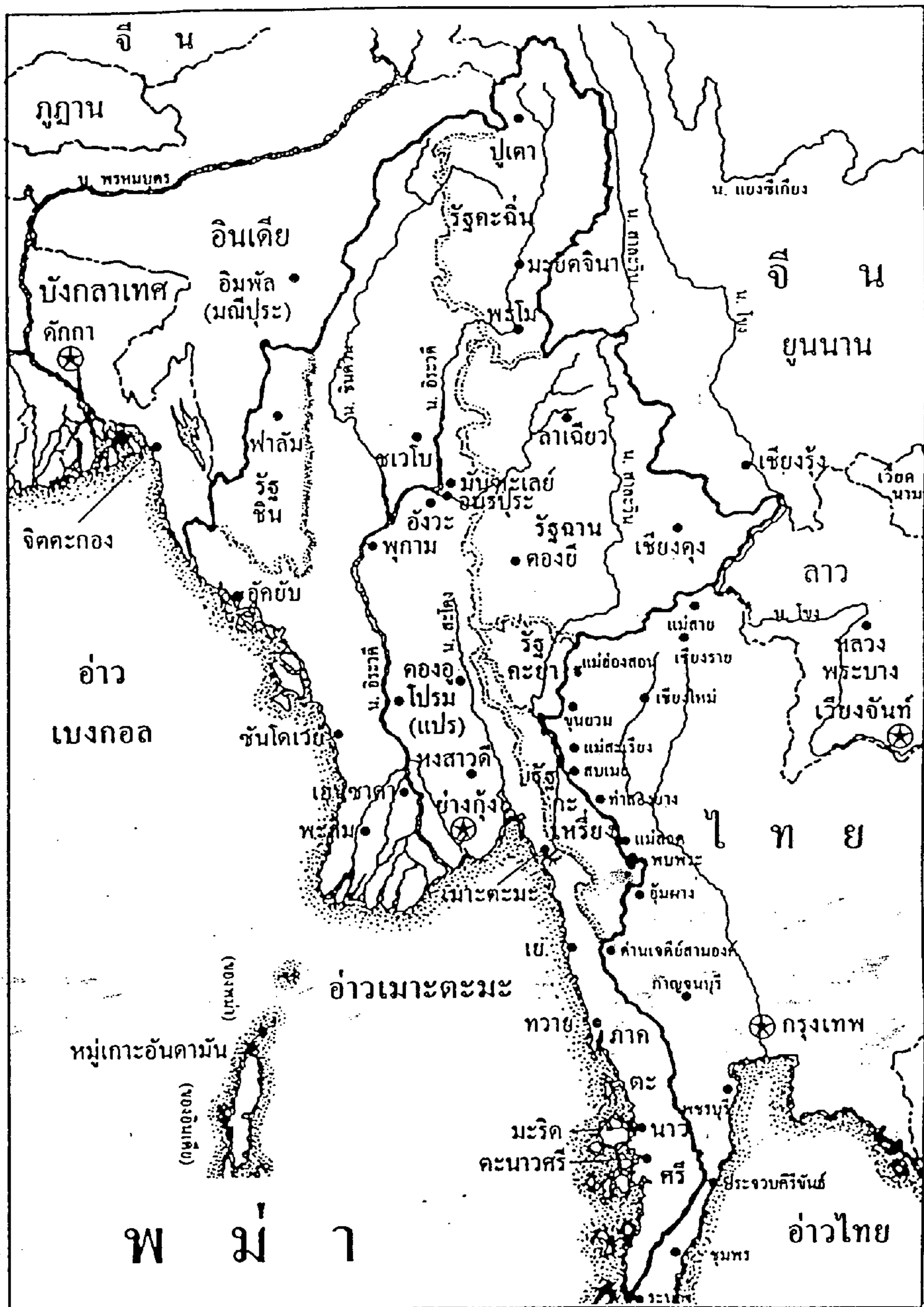
บทที่		หน้า
3(ต่อ)	การกำหนดหน่วยงานควบคุมปรึวรรตเงินตรา.....	49
	การกำหนดวิธีชำระเงินกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	49
	การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับบัญชีเงินตราต่างประเทศ.....	49
	ปรับปรุงระบบภาษี.....	50
	การกำหนดอัตราภาษีของชาวต่างประเทศ.....	50
	การกำหนดสิทธิในการได้รับการยกเว้นภาษีของการลงทุน.....	50
	ภาษีการค้าระหว่างประเทศ.....	52
	กฎหมายสถาบันทางการเงิน.....	53
	การก่อตั้งสถาบันทางการเงิน.....	54
	การสำรองเงินทุนกับธนาคารกลาง.....	55
	ประเภทกิจการที่ต้องขอความเห็นชอบจากธนาคาร.....	55
	ประเภทกิจการที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากธนาคาร.....	55
	การกำหนดระเบียบการลงทุนในพม่า.....	56
	รัฐบาลพม่าได้กำหนดขั้นตอนการลงทุนของนักลงทุน.....	56
	การจัดตั้งบริษัท.....	57
	การจดทะเบียนของบริษัท.....	57
	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน.....	58
	ปรับปรุงด้านสาธารณูปโภค.....	58
	ปรับปรุงการศึกษา.....	58
	ผลจากการดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ.....	60
	การเข้ามาลงทุนของต่างประเทศ.....	60
	ผลประโยชน์ของการลงทุนจากต่างประเทศ.....	61
	การเกษตร.....	63
	การเพิ่มผลผลิตข้าว.....	63
	การเพิ่มผลผลิตพืชน้ำมันป้อนโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อผลิต เป็นน้ำมัน.....	64
	อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว.....	64
	ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายส่งเสริมการ ลงทุน.....	66
	ปัญหาทางการเงิน.....	66

สารบัญ(ต่อ)

บทที่		หน้า
4(ต่อ)	ปัญหาอันเกิดจากนโยบายส่งเสริมการลงทุน.....	67
	การขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน.....	67
	ปัญหาความไม่สะดวกในการลงทุน.....	68
	การทำป่าไม้.....	68
	การทำประมง.....	69
	เหมืองแร่.....	69
	ผลกระทบจากการใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ.....	70
	การขยายตัวของเมือง.....	70
	ปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	71
	ปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม.....	72
	แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม.....	72
	ความเสื่อมด้านค่านิยม.....	73
5	สรุป.....	74
	บรรณานุกรม.....	77
	ภาคผนวก.....	84
	ภาคผนวก ก.....	85
	ประวัติย่อผู้วิจัย.....	87

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงจำนวนกิจการที่ได้รับการแปรรูป ในปี ค.ศ.1994.....	43
2 อัตราอากรภาษีขาเข้า.....	52
3 การหักภาษี.....	53
4 ประเทศที่เข้าไปลงทุน ในช่วงปี ค.ศ.1995.....	61
5 ประเทศที่เข้าไปลงทุนด้านโรงแรม.....	65
6 ประเภทของกิจการที่ได้รับการอนุมัติให้ต่างชาติลงทุน ค.ศ.1995.....	66



แผนที่แสดงอาณาเขตประเทศพม่า

ที่มา : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ใน ความสัมพันธ์ระหว่าง ไทย-พม่า-กะเหรี่ยง
โดย สมโชค สวัสดิรักษ์

บทนำ

สหภาพเมียนมาร์¹ นับเป็นอีกประเทศหนึ่งที่อาจกล่าวได้ว่ามีศักยภาพในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว เมื่อพิจารณาจากสภาพภูมิประเทศที่มีชายฝั่งอันยาวเหยียดติดทะเลอันดามันและอ่าวเบงกอล จึงเหมาะสำหรับการทำประมงและการขนส่งทางทะเล พื้นที่ทางบกส่วนใหญ่ยังเต็มไปด้วยที่ราบลุ่มแม่น้ำ ลำคลอง และป่าไม้ที่ยังอุดมสมบูรณ์นอกจากนี้ยังมีทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ อัญมณี น้ำมัน ป่าไม้ เป็นต้น การที่พม่ามีทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นวัตถุดิบมากมาย จึงเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้นักธุรกิจต่างประเทศสนใจเข้าไปลงทุนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อพิจารณาจากในอดีตสภาพเศรษฐกิจของพม่าได้เปลี่ยนแปลงไปสู่ลักษณะทุนนิยมในช่วงที่ตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อ ค.ศ.1948 จึงได้เริ่มปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย เพียงไม่กี่ปีต่อมาก็ต้องประสบกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองกับผู้นำทางทหารนอกจากนี้ยังมีปัญหาชนกลุ่มน้อยและปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ จึงเป็นเหตุให้นายพลเนวินใช้เป็นข้ออ้างในการทำรัฐประหาร โดยยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนในค.ศ.1962 พร้อมกับเปลี่ยนแปลงการปกครองจากประชาธิปไตยมาเป็นระบอบ “สังคมนิยมแบบพม่า” (The Burmese Way to Socialism)² และได้ประกาศใช้นโยบายต่างประเทศแบบไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากฝ่ายใดและระมัดระวังในการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างเคร่งครัด ซึ่งนิยมเรียกกันว่า “นโยบายปิดประเทศ”

ระยะเวลาดังกล่าวรัฐบาลนายพลเนวินได้ยึดทรัพย์สินของชาวต่างชาติ โดยเฉพาะพวกชาวอินเดียพร้อมขับไล่ชาวต่างชาติเหล่านี้ออกนอกประเทศ ดังนั้นทรัพย์สินและธุรกิจการค้าของชาวต่างชาติทั้งหมดจึงถูกโอนมาเป็นของรัฐ อีกทั้งพยายามจำกัดธุรกิจการค้าของเอกชนชาวพม่า การดำเนินนโยบายเช่นนี้ รัฐบาลได้อ้างเหตุผลว่าเพื่อควบคุมปัญหาภายในประเทศและหลีกเลี่ยงภัยจากการถูกแทรกแซงจากประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ นอกเหนือจากนี้ยังสามารถรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนไว้ โดยไม่ถูกประเทศนายทุนเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์³

¹ ในลำดับต่อไปนี้ผู้ศึกษาใช้คำว่า “พม่า” แทน “สหภาพเมียนมาร์” เนื่องจากคำว่า “พม่า” เป็นคำที่ชาวไทยใช้มานาน

² นรนิติ เศรษฐบุตร. (2528). ทหารกับสังคมนิยม. หน้า 20.

³ เอกทวี อร่ามเรืองกุล. (2539). นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ในระหว่างปี พ.ศ.2534-2537. หน้า 1.

สืบเนื่องจากการปิดประเทศดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากรัฐบาลได้แปรรูปธุรกิจการค้าอุตสาหกรรมและกิจกรรมของเอกชนทุกอย่างให้เป็นของรัฐ แต่ก็ต้องประสบความล้มเหลวเพราะรัฐบาลไม่มีเงินงบประมาณที่จะดำเนินงานธุรกิจและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไร้ประสิทธิภาพในการบริหารงาน นอกจากนี้ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งประกอบอาชีพการเกษตร มิได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลเท่าที่ควร จึงมีผลผลิตลดลงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด รวมถึงขาดการพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภค ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบนำสินค้าจำเป็นเข้าประเทศ รัฐจึงไม่สามารถเก็บภาษีได้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยังฉ้อราษฎร์บังหลวง ประกอบกับกลุ่มผู้นำในรัฐบาลมีความขัดแย้งกันเอง¹ สิ่งเหล่านี้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มนักศึกษา ประชาชนและพระสงฆ์ ซึ่งเรียกร้องขอระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเห็นว่ารัฐบาลปกครองแบบเผด็จการทหาร จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบริหารประเทศล้มเหลวแทบทุกด้าน นักศึกษา ประชาชนและพระสงฆ์จึงได้รวมพลังต่อต้านรัฐบาล จนเกิดเหตุการณ์จลาจลหลายครั้ง สร้างแรงกดดันต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงจนนำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดครั้งใหญ่ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1988

จากกระแสกดดันดังกล่าวได้ส่งผลให้นายพลเนวินประกาศลาออกจากตำแหน่งผู้นำประเทศใน ค.ศ.1988 การลาออกครั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งรัฐบาลกันใหม่ ในที่สุดพม่าได้รัฐบาลใหม่ชื่อว่า “คณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” (State Law Order Restoration Council) หรือที่เรียกสั้นๆว่า “สลอร์ก” (SLORC) คือ รัฐบาลทหารที่บริหารประเทศมาจนถึงปัจจุบันและใช้นโยบายปกครองแบบเผด็จการเหมือนเช่นเดิม รัฐบาลทหารถือว่าปัญหาใหญ่ของชาติ คือ ปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งทรุดโทรมมาเป็นระยะเวลาเกือบ 30 ปี ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องกำหนดบทบาทในฐานะผู้มีอำนาจแบบเผด็จการเสียใหม่ และกำหนดนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจการเมืองของประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยรัฐบาลได้กำหนดนโยบายเปิดประเทศเพื่อส่งเสริมให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุน อันเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ พร้อมกันนี้รัฐบาลยังยกเลิกระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่า และใช้ระบบเศรษฐกิจที่ผ่อนคลายการควบคุมจากศูนย์กลาง อาจจะเรียกได้ว่าเป็นระบบการค้าเสรีบางส่วนโดยรัฐบาลได้อนุญาตให้เอกชนดำเนินกิจการเองบางประเภท เช่น อุตสาหกรรม การทำประมง อุตสาหกรรมการผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ อุตสาหกรรมโรงแรมและการท่องเที่ยว เป็นต้น ขณะเดียวกันก็มีการสงวนธุรกิจบางประเภทไว้ เพื่อรัฐดำเนินการผูกขาดเองทั้งการผลิตการค้าและการดำเนินการ เช่น ป่าไม้ อัญมณี สื่อสารมวลชน เป็นต้น²

¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2533). พม่า-ขบวนการนักศึกษากับประวัติศาสตร์อันระทึกใจ. หน้า 146.

² ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2541). พม่า ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น. หน้า 492.

นโยบายส่งเสริมให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนนี้ เป็นการสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและแสวงหาเงินตราจากต่างประเทศ นำมาพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศ พร้อมกับสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่นๆ ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มอาเซียนใน ค.ศ. 1997 กลุ่มอาเซียนยอมรับพม่าเข้าเป็นสมาชิก มีผลทำให้พม่าผ่อนปรนทางการเมืองและการค้ามากขึ้น¹ จึงเป็นโอกาสที่ชาติต่างๆ เข้าไปร่วมลงทุนในพม่า โดยเฉพาะนักธุรกิจจากประเทศเพื่อนบ้านในเอเชีย ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย ญี่ปุ่น และจีน นอกจากนี้ยังมีนักลงทุนจากอเมริกา ยุโรปและออสเตรเลีย ซึ่งนักลงทุนเหล่านี้มีความสนใจที่จะเข้าไปลงทุนในพม่า รัฐบาลพม่าได้พยายามดำเนินมาตรการทางการเมืองให้มีเสถียรภาพมากขึ้น พร้อมกับสร้างความเชื่อถือและการยอมรับจากประชาชนชาวพม่ารวมทั้งจากต่างประเทศอีกด้วย โดยการปลดผู้นำรัฐบาล คือ นายพลชอ หม่อง ที่ต่างประเทศและประชาชนพม่ามองว่าเป็นผู้นำเผด็จการที่รุนแรง พร้อมทั้งแต่งตั้ง นายพลเอกตัน ฉ่วย อดีตผู้นำทางทหารขึ้นมาแทนที่² เนื่องจากเป็นผู้นำที่ประชาชนพม่าไว้วางใจว่าจะมีแนวนโยบายเป็นประชาธิปไตยได้ดีกว่านายพลชอ หม่อง อีกทั้งต่างประเทศให้การยอมรับมากกว่าผู้นำคนอื่น รัฐบาลนายพลตัน ฉ่วย ได้เริ่มใช้นโยบายประนีประนอมกับกลุ่มต่างๆ เช่น ประกาศนิรโทษกรรมให้แก่นักโทษทางการเมืองที่ถูกจับในเหตุการณ์ ค.ศ.1988 พร้อมกันนั้นยังเจรจาแก้ไขปัญหากับชนกลุ่มน้อยซึ่งครอบครองแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ โดยขอร้องให้อยู่ในความสงบมิให้แยกตัวออกเป็นอิสระ หากเจรจาไม่ได้ผลจึงจำเป็นต้องใช้กำลังเข้าปราบปรามกองกำลังกลุ่มต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย

รัฐบาลได้เร่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน เช่น ปฏิรูประบบการเงินการธนาคารให้มีเสถียรภาพมากขึ้นและเกิดสภาพคล่องทางการเงินภายในประเทศ เพื่อให้นักลงทุนเกิดความเชื่อมั่นในระบบการเงินการคลังของพม่า พร้อมกันนี้ยังเร่งจัดสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจแบบใหม่ ได้แก่ การพัฒนาด้านคมนาคม-ขนส่ง สื่อสาร ไฟฟ้า ประปา โครงการดังกล่าวรัฐบาลต้องใช้เงินจำนวนมหาศาล แต่รัฐบาลไม่มีเงินมากพอที่จะลงทุน ดังนั้นรัฐบาลจึงแก้ไขปัญหาด้วยการยกเลิกและปฏิรูปกฎหมายที่ล้าสมัยหลายฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เช่น ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศได้อย่างเสรี ขยายกิจการของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจให้เอกชนดำเนินการ ยกเลิกนโยบายยึดกิจการมาเป็นของรัฐ การดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้ต่างชาติเกิดความเชื่อมั่นที่จะเข้ามาลงทุนในกลุ่มสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับนักธุรกิจที่สนใจดำเนินการในพม่ามากยิ่งขึ้น จากนโยบายการปฏิรูปทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพม่า ชาวต่างประเทศเริ่มมีทัศนคติที่ดีต่อพม่าและเห็นว่ารัฐบาลได้เริ่มผ่อนปรนกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย เศรษฐกิจ และ

¹ 12 พฤศจิกายน 2538. น.ส.พ.สยามโพสต์. หน้า 3.

² สำนักส่งเสริมการลงทุน. (2538). คู่มือการลงทุนในพม่า. หน้า 6.

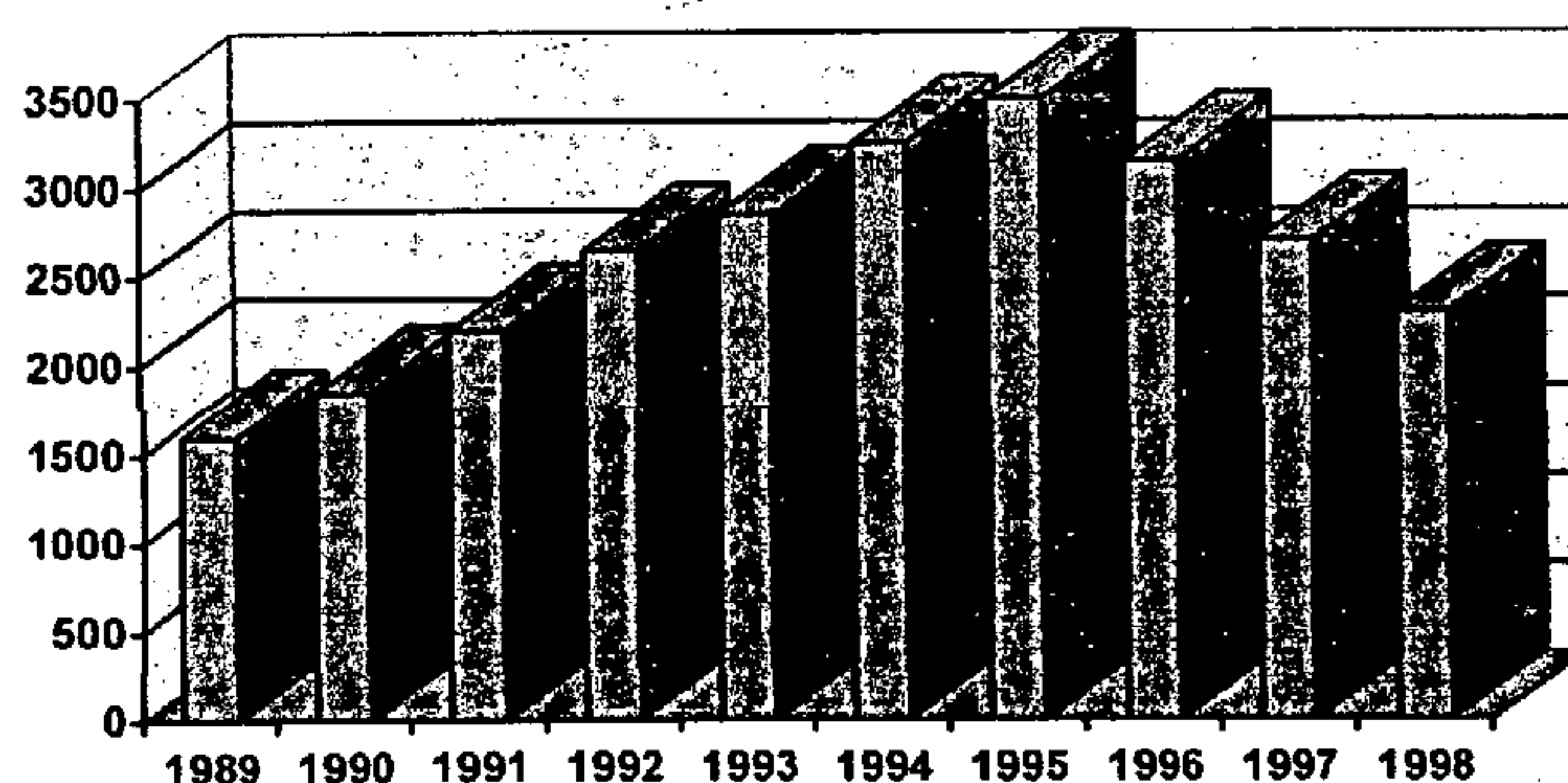
เสรีภาพของประชาชน ประกอบกับพม่ามีทรัพยากรธรรมชาติที่ยังอุดมสมบูรณ์อยู่มาก รวมทั้งมีแรงงานจำนวนมากและอัตราค่าจ้างต่ำ จึงทำให้นักธุรกิจต่างประเทศสนใจที่จะเข้าไปลงทุน

ดังจะเห็นได้จากการเข้าไปลงทุนของชาวต่างประเทศระหว่าง ค.ศ.1988-1998 จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรมได้ดังนี้

ประเภทการลงทุน	สัดส่วน(ร้อยละ)	เงินลงทุน(ล้านดอลลาร์สหรัฐ)
การโรงแรม-การท่องเที่ยว	20	604.88
น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	20	1,435.42
เหมืองแร่	10	192.51
ประมง	9	252.04
ภาคการผลิต	28	108.16
การเกษตร	1	3.00
การขนส่ง	1	113.21
อื่นๆ	11	253.80
รวม	100	2,963.02

ที่มา : เอกสารฝ่ายการค้าสถานทูตพม่าประจำประเทศไทย

ในระหว่าง ค.ศ.1988-1998 มีการลงทุนในแต่ละปีมีดังนี้
จำนวนมูลค่าการลงทุน(ล้านเหรียญสหรัฐ)



ปีที่ลงทุน

ที่มา: กระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพม่า

ประเทศที่เข้ามาลงทุนในปี ค.ศ.1997 ตั้งแต่เดือน เมษายน-กันยายน มีดังนี้

ประเทศที่เข้ามาลงทุน	จำนวนเงินลงทุน(ล้านดอลลาร์สหรัฐ)
สิงคโปร์	216.00
ไทย	211.14
สหรัฐอเมริกา	202.20
ญี่ปุ่น	101.14
ออสเตรเลีย	71.50
เนเธอร์แลนด์	80.00
เกาหลีใต้	60.39
ฮ่องกง	58.36
ประเทศอื่นๆ	265.86
รวม	1,266.59

ที่มา : กระทรวงวางแผนและการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพม่า

นักธุรกิจต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในพม่าต้องพบอุปสรรคและความเสี่ยง ด้วยเหตุผลทางการเมืองและความไม่แน่นอนของนโยบาย เนื่องจากพม่ายังปกครองแบบเผด็จการและยังปราบปรามชนกลุ่มน้อยอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้กฎหมายยังไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนเสรี ขาดการจัดระบบการเงินพร้อมทั้งรัฐบาลต้องใช้วัตถุดิบภายในพม่าเป็นหลัก การที่พม่าพัฒนาทางด้านการศึกษามากจึงทำให้ภาคเอกชนบุคลากรที่มีความรู้ทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ อีกทั้งแรงงานพม่ายังขาดประสิทธิภาพที่จะทำงาน

จากการลงทุนของชาวต่างประเทศทำให้พม่าได้รับผลประโยชน์และเกิดผลดีต่อพม่าหลายประการ ประการแรก นักธุรกิจพม่ามีโอกาสเรียนรู้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรี และร่วมลงทุนกับนักธุรกิจต่างประเทศเป็นการผ่อนภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลได้อย่างมาก ประการที่สอง รัฐบาลได้รับเงินตราจากต่างประเทศจากการขายวัตถุดิบ ซึ่งได้แก่ แร่ธาตุ ป่าไม้ สัตว์น้ำทะเล เป็นต้น โดยขายให้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นในพม่า ประการที่สาม รัฐบาลพม่าเปิดเขตการค้าด้านชายแดนไทย-พม่า ทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีการค้าชายแดนได้มากขึ้น และยังเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า ประการที่สี่ สามารถแก้ไขปัญหการขาดแคลนสินค้าภายในประเทศได้ระดับหนึ่ง ประการที่ห้า ประชาชนพม่ามีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น และประการสุดท้าย ในอนาคตพม่าสามารถพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางทางด้านคมนาคมขนส่งทางทะเลและเป็นศูนย์กลางการส่งออกได้อีกทางหนึ่ง

ผลกระทบจากการใช้นโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การเข้าไปลงทุนของนักธุรกิจของชาวต่างชาติในพม่า มีผลกระทบต่อพม่าทำให้เกิดปัญหาทางด้านต่างๆ ดังนี้

ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ พม่ามีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์และมีราคาถูกกว่าหลายประเทศ นักธุรกิจได้นำทรัพยากรซึ่งเป็นวัตถุดิบออกแปรสภาพจำหน่ายในรูปสินค้าส่งออก เช่น ไม้สักแปรรูป อัญมณี สัตว์น้ำแช่แข็ง เป็นต้น การเปิดโอกาสให้ลงทุนเสรีโดยไม่มีมาตรการควบคุมการทำงานดังกล่าว ทำให้ทรัพยากรของพม่าลดน้อยลงเรื่อยๆ

ปัญหาสิ่งแวดล้อม รัฐบาลได้กำหนดเขตอุตสาหกรรมตามเมืองใหญ่ๆ ได้แก่ เมืองย่างกุ้ง และมัณฑะเลย์แต่รัฐบาลขาดมาตรการและกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดในการควบคุมโรงงาน ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียที่ยังไม่ได้บำบัดให้เป็นน้ำดีไหลลงสู่น้ำอิรวดี ทำให้แม่น้ำเกิดความเน่าเสีย นอกจากนี้โรงงานยังปล่อยควันพิษทำให้เกิดปัญหาอากาศเป็นพิษบริเวณย่านโรงงานอุตสาหกรรมอีกด้วย

ปัญหาสังคม รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ๆ เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ พุกาม เชียงรุ้ง เป็นต้น เมืองเหล่านี้นักท่องเที่ยวต่างชาติสนใจที่จะเข้าไปท่องเที่ยวจำนวนมาก ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องอำนวยความสะดวกและจัดให้มีสถานบันเทิงต่างๆ แก่นักท่องเที่ยวเหล่านี้ จึงทำให้เมืองใหญ่ๆ ได้รับผลกระทบจากกระแสวัฒนธรรมตะวันตก ประชาชนในสังคมเมืองเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปตามกระแสนิยมของนักท่องเที่ยวและนักธุรกิจ สิ่งที่เห็นได้ชัด คือ การมีสถานบันเทิง สนามกอล์ฟ ความคิดในเรื่องวัตถุนิยม เป็นต้น

ผลกระทบต่อสังคมพม่าดังกล่าว ทำให้สังคมของชาวพม่าบางส่วนเริ่มเปลี่ยนแปลงค่านิยม ซึ่งเคยยึดมั่นต่อจารีตขนบธรรมเนียมประเพณีแบบชาวพม่าหรือชาวพุทธศาสนา มาเป็นการนิยมวัฒนธรรมแบบตะวันตก

การศึกษาบทบาทของรัฐบาลสหภาพเมียนมาร์ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศในระหว่าง ค.ศ.1988-1998 เป็นเรื่องที่มีคุณค่าแก่การสนใจเพราะเป็นจุดหัวเลี้ยวหัวต่อของประวัติศาสตร์พม่าทั้งทางการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม เป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายครั้งสำคัญของพม่า ส่งผลให้พม่าต้องปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศ หลายประการทั้งที่พม่ายังไม่พร้อมจะเปิดประเทศรับการลงทุนจากต่างประเทศ บทบาทของรัฐบาลพม่าในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศระหว่าง ค.ศ.1988-1998 จึงมีทั้งส่วนดีและส่วนบกพร่องซึ่งเป็นเรื่องปกติของประเทศที่กำลังพัฒนา

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของรัฐบาลสหภาพเมียนมาร์ในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศระหว่าง ค.ศ.1988-1998” นั้นยังไม่พบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง แต่พบงานวิจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่บ้าง เช่น

1. เกียรติพงศ์ น้อยใจบุญ. (2536). *การลงทุนอุตสาหกรรมในกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและรัฐบาล*. เอกสารงานวิจัยวิชาเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ถ่ายเอกสาร. ผลการศึกษาพบว่า การลงทุนอุตสาหกรรมในกลุ่มอินโดจีนและพม่า คือ การลงทุนใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ น้ำมัน และ ประมง เป็นต้น เป็นอุตสาหกรรมในรูปของการใช้อำนาจ ซึ่งผู้มีอำนาจและกลุ่มอิทธิพลในประเทศร่วมลงทุนกับนักธุรกิจต่างชาติ โดยจะมีอัตราความเสี่ยงสูงแต่มีผลประโยชน์มาก และสามารถดำเนินต่อไปได้ตราบเท่าที่ยังมีทรัพยากรอยู่ ส่วนการลงทุนอย่างเป็นทางการหรือแบบตลาดจะมีความสำเร็จน้อย เนื่องจากมีปัญหาการลงทุนซึ่ง ได้แก่ ความไม่พร้อมในด้านสาธารณูปโภค ปัญหาคอร์รัปชัน เป็นต้น

2. ประสงค์ศักดิ์ อักษรมัต. (2539). *ความน่าจะเป็นในการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า*. เอกสารงานวิจัยวิชาเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ถ่ายเอกสาร. ผลการศึกษาพบว่า ภายหลังจากที่รัฐบาลพม่าเปิดประเทศขึ้นนโยบายส่งเสริมการลงทุน ได้ส่งผลให้นักธุรกิจต่างชาติให้ความสนใจเข้าไปลงทุน เนื่องจากพม่ายังมีทรัพยากรธรรมชาติอยู่จำนวนมาก แต่ในการลงทุนก็ยังมีอัตราความเสี่ยงสูงในการลงทุน เพราะรัฐบาลพม่ายังมีปัญหาทางการเมืองและชนกลุ่มน้อย อีกทั้งกฎหมายการลงทุนยังไม่มี ความชัดเจน ไม่มีความสะดวกด้านสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการลงทุน ถึงอย่างไรก็ตามนักลงทุนต่างชาติก็ยังให้ความสนใจที่จะเข้าไปลงทุนในพม่า

3. มนูญญา เงินดี. (2539). *ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์ ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์ (ค.ศ. 1989-1995)*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร. ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการลงทุนด้านธุรกิจโรงแรมในสหภาพเมียนมานั้น มาจาก 2 ปัจจัย คือ ทางด้านพม่า เมื่อพม่าเปิดประเทศมีผลให้ต้องเปลี่ยนแปลงกฎหมาย และแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพและสังคม เพื่อรองรับการขยายตัวทางอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ส่วนปัจจัยทางด้านนักธุรกิจไทย มีศักยภาพทางด้านเงินทุนและประกอบการ อีกทั้งมีความสามารถบริหารธุรกิจโรงแรม ตลอดจนคาดการณ์ถึงผลตอบแทนที่จะได้รับในระยะยาว ซึ่งส่งผลให้เกิดปัจจัยทางด้านความสัมพันธ์ที่ดีต่อ 2 ประเทศนี้

จุดมุ่งหมายในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐบาลพม่าในการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศในระหว่าง ค.ศ.1988-1998
2. เพื่อศึกษาบทบาทของชาวต่างประเทศในด้านการลงทุนภาคธุรกิจในประเทศพม่าระหว่าง ค.ศ.1988-1998
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และผลของการเข้าไปดำเนินธุรกิจในพม่าของชาวต่างประเทศในระหว่าง ค.ศ.1988-1998

ความสำคัญในการศึกษา

1. ได้รับความรู้ความเข้าใจถึงนโยบายของรัฐบาลพม่าในการส่งเสริมให้ชาวต่างประเทศเข้าไปลงทุนในพม่า
2. ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจบทบาทของรัฐบาลพม่าในการส่งเสริมให้ชาวต่างประเทศเข้าไปลงทุนในพม่า รวมทั้งปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น
3. ผลของการศึกษาจะเป็นข้อมูลในการเข้าใจประวัติศาสตร์พม่าในช่วง ค.ศ.1988-1998 ได้ดียิ่งขึ้น

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าในสารนิพนธ์เรื่องนี้ เน้นเฉพาะบทบาทของรัฐบาลพม่าในด้านการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศระหว่าง ค.ศ.1988-1998

นิยามศัพท์เฉพาะ

คำว่า “คณะฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ” (State Law Order Restoration Council) เรียกสั้นๆว่า “สลอร์ก” (SLORC) หมายถึง คณะผู้นำทหารซึ่งทำหน้าที่เป็นรัฐบาลบริหารประเทศ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ารัฐบาลทหารพม่า

วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์เรื่องนี้ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) และแนวทางการศึกษาทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) การนำเสนอใช้รูปแบบของการบรรยายเชิงวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ข้อมูลในการเขียนใช้เอกสารชั้นรอง (Secondary Source) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษเป็นหลัก

แหล่งข้อมูล

หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
หอสมุดมหาวิทยาลัยศิลปากร
หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สถาบันวิทยบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ห้องสมุดองค์การสหประชาชาติ (EACAP) ประจำประเทศไทย
ห้องสมุดกระทรวงการต่างประเทศ
ห้องสมุดสภาวิจัย
หอสมุดแห่งชาติ

บทที่ 1

พัฒนาการทางเศรษฐกิจของสหภาพพม่า ค.ศ. 1948-1988

กว่า 2 ทศวรรษก่อนที่สหภาพพม่าจะใช้นโยบายเปิดประเทศในปี ค.ศ. 1988 พม่าต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำภายใต้ต้นนโยบายระบอบสังคมนิยม ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและการเมือง นโยบายนี้ได้มีผลกระทบอย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศหลังการเปิดประเทศ เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจ และรวมถึงความจำเป็นในการปฏิรูปเศรษฐกิจในช่วงหลังปี ค.ศ. 1988 ดังนั้นในบทแรกนี้จะนำเสนอภาพรวมของประเทศสหภาพพม่าอย่างพอสังเขป

1. พัฒนาการทางเศรษฐกิจก่อน ค.ศ. 1948

ในช่วงที่พม่าตกอยู่ในสถานภาพอาณานิคมของอังกฤษอยู่นั้น พม่าถูกผนวกไว้เป็นมณฑลหนึ่งของอินเดีย ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจภายในของพม่าในเวลาต่อมา จากประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อให้เพียงพอต่อการยังชีพ จึงทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการหากำไรในผลผลิต เนื่องจากสังคมพม่าแต่เดิมจะมีลักษณะเป็นหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งแต่ละหมู่บ้านสามารถหาเลี้ยงตนเองได้ ผลผลิตก็เพื่อตอบสนองความต้องการของหมู่บ้านและตนเอง ดังนั้นแรงงานจึงเป็นแรงงานของชุมชน (Communal Labor) ชาวนาจะไม่เพาะปลูกเกินกว่าความต้องการของครอบครัวและของตน หากผลผลิตออกมามากเกินความจำเป็นจะไม่มีตลาดรองรับที่จะขาย ทำให้พืชผลเสียหาย และยังขาดระบบการขนส่งผลผลิตที่จำเป็นรองรับ จึงทำให้การติดต่อกับต่างประเทศมีไม่มากนัก ส่วนอาชีพหลักๆ ของชุมชน คือ การเกษตร เลี้ยงสัตว์ หัตถกรรม ส่วนการแลกเปลี่ยนผลผลิต (Barter System) มีอยู่ทั่วไป ในบางเวลาหากมีการค้ากับชุมชนอื่นหรือต่างประเทศ มักจะใช้เหรียญเงินเป็นสื่อกลางแทนการแลกเปลี่ยนผลผลิต¹ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจดั้งเดิมตกต่ำมีอยู่ 2 ประการ คือ ภัยธรรมชาติ ซึ่งมีผลเสียต่อการเพาะปลูก และ ภาวะสงคราม ฉะนั้นสังคมพม่าในระบบเศรษฐกิจดั้งเดิมจึงไม่ได้รับผลกระทบกระเทือนในช่วงที่เศรษฐกิจโลกตกต่ำ²

ภายหลังจากอังกฤษเข้ามาปกครองพม่า อังกฤษได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบระบบเศรษฐกิจดั้งเดิมมาเป็นระบบทุนนิยมตะวันตก ซึ่งมีลักษณะทางเศรษฐกิจที่เน้นการผลิตขนาดใหญ่ ใช้ทุนสูง ใช้แรงงานจำนวนมาก และเป็นการผลิตที่อาศัยเทคโนโลยีระดับสูง รวมถึงต้องมีประสิทธิภาพในการจัดการ ดังนั้นการผลิตจึงเน้นเพื่อหากำไร เมื่ออังกฤษได้นำระบบทุนนิยมมาใช้ในพม่า จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นผลมาจากระบบทุนนิยม คือ

¹ พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์. (2542). การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า. หน้า 9-10.

² ณัฐกา ดันสกุล. (2529). ประวัติเศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. หน้า 61-62.

ระบบเงินตรา (Money System) โดยอังกฤษได้นำเงินรูปีจากอินเดียมาใช้เป็นเงินตราในพม่า ซึ่งทำให้การแลกเปลี่ยนผลผลิตเป็นไปในลักษณะของการใช้ระบบเงินตราเป็นสื่อกลาง เงินจึงเริ่มเป็นสิ่งจำเป็นต่อเศรษฐกิจและสังคมของชาวพม่าภายใต้สภาพแวดล้อมใหม่ เช่น แทนที่จะต้องจ่ายภาษีด้วยผลผลิตก็ต้องจ่ายเป็นเงินแทน ต้องใช้เงินซื้อสินค้าที่ต้องการ เช่น ใช้เงินซื้อเกลือ ,ปลา หรือผ้า เป็นต้น ซึ่งก่อนหน้านี้จะใช้ระบบทุนนิยม ชาวพม่าเคยได้สิ่งของเครื่องใช้มาง่าย โดยการแลกเปลี่ยนสิ่งของต่อสิ่งของ และในระบบเศรษฐกิจใหม่นี้ชาวพม่าจะได้เงินก็ต่อเมื่อขายผลิตผลของตนเอง ส่งผลให้ชาวพม่าจำเป็นต้องขยายการผลิตเพิ่มขึ้นมากกว่าความต้องการของตนเองหรือครอบครัว ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่าระบบเงินตราเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการประกอบอาชีพการเกษตรเพื่อยังชีพมาเป็นการค้า¹

นอกจากนี้อังกฤษยังกระตุ้นให้เกษตรกรชาวพม่าผลิตพืชผลเพื่อส่งเป็นสินค้าออก โดยมีผู้ประกอบการเป็นชาวอังกฤษดำเนินกิจการในด้านการส่งสินค้าออก หรือโดยรัฐบาลอังกฤษซึ่งมีความต้องการเพิ่มความสามารถในการส่งออก เป็นการส่งเสริมการพัฒนาการเพาะปลูกพืชผลเพื่อเงินตรา และเกิดผลพลอยได้คือ รัฐบาลอังกฤษได้สร้างถนนเพื่อความสะดวกในการคมนาคมขนส่ง ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงชุมชนต่างๆภายในพม่า ทำให้ชุมชนไม่ต้องอยู่โดดเดี่ยวเหมือนในอดีต

อย่างไรก็ตาม การที่อังกฤษปฏิบัติทางเศรษฐกิจ โดยใช้ระบบเงินตราและการเพาะปลูกเพื่อการค้า ได้มีผลต่อวิถีชีวิตของชาวพม่าอยู่ไม่น้อย เกษตรกรจะต้องมีเงินทุนสำหรับการเพาะปลูก และต้องแสวงหาผลกำไรจากผลผลิตที่มีให้ได้เงินมากขึ้น ซึ่งเงินตรานั้นจะนำไปสู่ฐานะที่ร่ำรวยในสังคม และรวมถึงมีความเป็นอยู่ที่ดี

เมื่ออังกฤษได้ขยายเนื้อที่เพาะปลูกเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่พม่าตอนล่าง ได้รับการปรับปรุงพื้นที่ดังกล่าว และมีการขุดคลองเชื่อมระหว่างแม่น้ำอิระวดีกับแม่น้ำสะโตง ทำให้ชาวนาพม่าอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในดินแดนแถบนี้กันมาก อังกฤษได้กำหนดให้พื้นที่ตอนล่างเป็นแหล่งผลิตข้าว ซึ่งได้ผลผลิตจำนวนมาก อังกฤษให้การสนับสนุนด้านเงินทุน เทคนิคการเกษตร มีการสร้างระบบชลประทาน และออกกฎหมายโน้ตแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นทรัพย์สินส่วนตัวสามารถซื้อ-ขายได้ นอกจากนี้อังกฤษได้พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อาทิ กิจการชลประทาน กิจการรถไฟ และการสร้างถนนเชื่อมยังเมืองต่างๆ เป็นต้น

ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ชาวจีนอินเดียและชาวจีนอพยพเข้ามาในพม่าจำนวนมาก สาเหตุที่เข้ามาเพราะต้องการหางานทำและลงทุนทำธุรกิจ ในช่วงปี ค.ศ.1900 มีชาวจีนอินเดียอพยพเข้ามาถึง 2 แสน 5 หมื่นคน และเข้ามาในพม่าเพิ่มขึ้นทุกปีตัวเลขนี้เพิ่มขึ้นเกือบ 2 เท่าในระยะ 30 ปี ผู้อพยพส่วนใหญ่ไม่ได้เข้ามาอยู่ถาวร เมื่ออยู่ได้

¹ เล่มเดิม. หน้า 64.

เพียง 2-3 ปี จะกลับประเทศของตน จนกระทั่งถึงปีค.ศ.1941จำนวนประชากรทั้งประเทศ 17 ล้านคน เป็นชาวอินเดียเสียเกือบ 1 ล้านคน และเป็นชาวจีน 3 แสนคน¹ แต่เนื่องจากอังกฤษต้องการแรงงานชาวอินเดียจึงสนับสนุนให้เข้ามาทำงานรับจ้างในภาคการเกษตร การก่อสร้าง ทางรถไฟ อุโมงค์เรือ กุสิดามท่าเรือ และยังมีอาชีพที่ต้องใช้ความชำนาญเฉพาะสาขา ได้แก่ แพทย์ ทนายความ ครู เป็นต้น ชาวอินเดียที่มีความรู้บางส่วนซึ่งได้รับการฝึกฝนทักษะด้านอาชีพจากอังกฤษ อังกฤษจะนำพวกนี้เข้ามาบริหารราชการในพม่า เพราะอังกฤษคิดว่าชาวพม่าจำนวนมากยังขาดความรู้ความสามารถที่จะบริหารราชการได้ จึงสนับสนุนให้ชาวอินเดียเข้ารับราชการแทนชาวพม่า

นอกจากนี้ชาวอินเดียบางส่วนที่ยึดอาชีพออกเงินกู้ให้เกษตรกรชาวพม่า โดยใช้ที่ดินจำนอง เรียกนายทุนเงินกู้กลุ่มนี้ว่า “พวกเซตยาร์” (Chettyars)² ส่วนคนจีนอพยพเข้ามาประกอบอาชีพเป็นกุสิดามท่าเรือ เป็นแรงงานรับจ้างในเมืองดีบุก บ่อน้ำมันและมีจำนวนไม่น้อยที่ประกอบอาชีพค้าขาย ซึ่งพวกนี้สามารถปรับตัวเข้ากับชาวพม่าจึงเข้าไปมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจท้องถิ่น และต่อมาชาวจีนกลุ่มนี้จะมีบทบาทในการผูกขาดการค้า ขนส่ง และควบคุมเศรษฐกิจบางส่วนในระดับชาติโดยเฉพาะในด้านการค้าภายในและภายนอกประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ของประเทศดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงวิถีของชาวพม่ามากนัก เพราะชาวพม่าส่วนใหญ่ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรม ส่วนชาวนาที่อยู่แถบพม่าตอนล่างเป็นบริเวณที่อังกฤษขยายการเพาะปลูก ซึ่งหวังผลผลิตเพื่อเงินตรา ต้องประสบกับความผันแปรของตลาดโลก จะเห็นได้ชัดเจนในช่วง ค.ศ.1930 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำ อันเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ราคาสินค้าการเกษตรลดต่ำลง ส่งผลให้เกษตรกรเป็นหนี้ เนื่องจากการเพาะปลูกจำเป็นต้องใช้ทุน เกษตรกรไม่มีเงินทุนมากพอสำหรับการเพาะปลูก จึงจำเป็นต้องกู้เงินจากพวกเซตยาร์และชาวจีน ซึ่งมักจะใช้ที่ดินเป็นหลักประกันค้ำประกันเงินกู้ แต่ความจริงกลุ่มเซตยาร์ไม่มีนโยบายในการเข้าครอบครองเป็นเจ้าของที่ดินในพม่า ต้องการเพียงรายได้จากเกษตรกรให้มากที่สุด โดยไม่สนใจว่าเกษตรกรจะใช้จ่ายเงินไปในด้านใด สนใจแต่หลักทรัพย์ค้ำประกันและดอกเบี้ย ซึ่งบางครั้งก็กระตุ้นให้เกษตรกรยืมเงินให้มากขึ้น ตราบเท่าที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน พวกชาวนาเองก็กู้เงินมากขึ้น³ ในเวลาต่อมาชาวนาพม่าไม่สามารถหาเงินทุนมาชำระหนี้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผลที่ตามมาทำให้ชาวนาต้องสูญเสียที่ดินของตนให้กับนายทุนต่างประเทศ ที่ดินสำหรับการเพาะปลูกมากกว่าครึ่งอยู่บริเวณแถบ

¹ จอห์น แบสตัน และ แฮร์รี เจ.เบ็นดา. (2529). ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่ ลัทธิอาณานิคม ลัทธิชาตินิยมและการสลายตัวของอาณานิคม. แปลโดย ชื่นจิตต์ อ่ำไพพรรณ และ ภรณ์ กาญจนรัชติ. หน้า 63.

² แหล่งเดิม.

³ ณัฐกา ตันสกุล. เล่มเดิม. หน้า 66.

พม่าตอนล่าง ต้องตกเป็นของนายทุนต่างด้าว ชาวนาต้องกลายสภาพเป็นเพียงผู้เช่าที่ดินทำกิน หรือเป็นเพียงผู้ทำการเพาะปลูกโดยไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง และต้องขึ้นอยู่กับความเมตตาของ นายทุนต่างชาติและเจ้าของโรงสี ภาวะเช่นนี้ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจเกิดขึ้นทั่วไป และนำไปสู่ความขัดแย้งทางเชื้อชาติระหว่างชาวพม่ากับชาวอินเดียและชาวจีนซึ่งถูกมองว่าเป็นผู้กอบโกยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของพม่า

1.1 การปกครองก่อน ค.ศ.1948

ในประเทศพม่ามีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มและรวมถึงชาวต่างด้าวที่เข้ามาทำการค้า อังกฤษไม่ประสงค์ที่จะให้ประชาชนในพม่าผสมกลมกลืนทางเชื้อชาติ เพราะอาจจะรวมตัวกันต่อต้านอังกฤษ จึงใช้รูปแบบการปกครองที่เรียกว่า “แบ่งแยกและปกครอง”(divide and rule) ซึ่งตามข้อเท็จจริง เชื้อชาติต่างๆ ที่มีอยู่ในพม่า นั้น ได้ถูกแบ่งแยกออกมาโดยทางประวัติศาสตร์ ตั้งแต่อดีต เพราะชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ล้วนแต่มีชาติพันธุ์ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน การที่อังกฤษใช้วิธีแบ่งเขตการปกครองพม่าเป็นเขตต่างๆ ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์และพื้นที่ควบคุมของชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ทำให้ชนกลุ่มน้อยมีอิสระจากการปกครองของพม่า และเป็น การเปิดโอกาสให้พวกชนกลุ่มน้อยสามารถปกครองตนเองได้ สามารถรักษาสถาบันของตนไว้ได้โดยอิสระ และทำให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในเชื้อชาติของตนโดยเฉพาะ เมื่อพม่าได้เอกราชชนกลุ่มน้อยจึงพยายามดิ้นรนแยกตัวออกเป็นอิสระ

1.2 การเรียกร้องเอกราช

การปกครองแบบอาณานิคมในพม่าได้เอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ “เมืองแม่” มากกว่าที่จะช่วยพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับพม่าโดยตรง อังกฤษได้สร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของตนอย่างเข้มแข็ง โดยการจัดเก็บภาษีอย่างเข้มงวดและมีประสิทธิภาพขาดความเห็นใจชาวพม่า สร้างระบบผูกขาดต่างๆ ขึ้นมา นอกจากนี้อังกฤษยังใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยการนำแรงงานชาวอินเดียเข้ามาทำงานในพม่า

สภาวะการณดังกล่าวได้ทำให้ชาวพม่าต้องอยู่ในสภาพที่ถูกเอาเปรียบตลอดเวลา และเกิดความไม่พอใจในสภาพชีวิต จึงมีการรวมกลุ่มชุมนุมประท้วงอังกฤษอยู่ตลอดเวลา เหตุการณ์ครั้งที่สำคัญที่สุด คือ กบฏชาวนาโดยมีชายาซาน (Saya San) เป็นหัวหน้าก่อกบฏ เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1930 ได้รับการสนับสนุนจากพระสงฆ์และชาวนา ก่อกบฏโดยเริ่มที่เมืองทวารวดี แพร่ขยายอย่างรวดเร็วไปเกือบทั่วประเทศพม่า จุดประสงค์เพื่อต่อต้านพ่อค้าชาวอินเดียต่อต้านอำนาจของอังกฤษ และต้องการให้พม่ากลับไปสู่ความยิ่งใหญ่เหมือนในอดีต สนับสนุนอดีตที่ยิ่งใหญ่ของสถาบันพุทธศาสนาและระบบกษัตริย์¹ โดยชายาซานตั้งตัวเป็นกษัตริย์ใน

¹ หม่อง ทิน อ่อง . (2519). ประวัติศาสตร์พม่า. แปลโดย เพ็ชรี สุมิตร. หน้า 185.

กลุ่มชาวนา พร้อมกับแจกเครื่องรางของขลังให้ต่อสู้กับทหารอังกฤษ ในที่สุดก็ถูกอังกฤษปราบจนราบคาบเพราะอังกฤษมีอาวุธที่ทันสมัยกว่ามาใช้

ภายหลังจากปราบกบฏชาวนาสำเร็จแล้ว อังกฤษจึงได้แยกพม่าออกจากอินเดียเนื่องจากเกิดจลาจลในปี ค.ศ.1938 ด้วยเหตุการณ์ที่ ชาวนาพม่าสังหารชาวอินเดียจำนวนมากในพม่า ซึ่งชาวพม่ามีความรู้สึกที่ ชาวดินเดียเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเอาเปรียบขูดรีดพวกตน จึงทำให้ชาวพม่ามีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์กับคนอินเดียเสมอมา ทำให้รัฐบาลอังกฤษถูกพรรคแรงงานซึ่งเป็นฝ่ายค้านของอังกฤษและชาวอเมริกันตำหนิอย่างรุนแรงในฐานะที่นำชาวอินเดียเข้าไปในพม่า จากกระแสกดดันดังกล่าวทำให้อังกฤษยินยอมมอบรัฐธรรมนูญให้กับชาวพม่า ในปี ค.ศ.1937 เพื่อให้พม่ามีส่วนปกครองตนเอง แต่อำนาจที่แท้จริงยังอยู่กับอังกฤษ ชาวพม่ามีความเห็นว่ารัฐบาลพม่าเป็นเพียงหุ่นเชิดของอังกฤษ ดังนั้นระบบการปกครองที่อังกฤษให้ชาวพม่าปกครองตนเองจึงไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ

ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดกระแสความเป็นชาตินิยมเกิดขึ้นอย่างรุนแรงในพม่า เพราะกลุ่มนักศึกษาของมหาวิทยาลัยย่างกุ้ง ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการเมือง เศรษฐกิจและสังคมนิยม อีกทั้งเห็นแบบอย่างจากญี่ปุ่นที่พัฒนาประเทศของตนให้ทัดเทียมมหาอำนาจยุโรป จึงต้องการให้พม่าได้รับเอกราช ดังนั้นในช่วงปี ค.ศ.1939 กลุ่มนักศึกษาในมหาวิทยาลัยย่างกุ้งจึงรวมตัวกันเพื่อจุดประสงค์ต่อต้านอังกฤษโดยสันติวิธี ใช้ชื่อเรียกกลุ่มนักศึกษาว่า “กลุ่มตะขิ่น”¹ และกลายเป็นขบวนการชาตินิยมในเวลาต่อมา ซึ่งมีอูออง ซาน เป็นหนึ่งในผู้นำในกลุ่มนี้ ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 กลุ่มตะขิ่นได้เปลี่ยนชื่อเป็น “พรรคสามสิบ” ได้เต็มใจเข้าร่วมกับญี่ปุ่น เพื่อหวังพึ่งญี่ปุ่นปลดแอกพม่าจากอังกฤษซึ่งก็ทำได้สำเร็จ เพราะกองทัพญี่ปุ่นเข้ามายึดครองพม่าแทนที่อังกฤษ ใน ค.ศ.1942 ญี่ปุ่นได้ใช้แผนการชักชวนให้ชาวพม่ามีความเชื่อมั่นและเลื่อมใสในญี่ปุ่น โดยใช้คำขวัญว่า “เอเชียบอกชาวเอเชีย” ญี่ปุ่นคือผู้นำแห่งเอเชีย ญี่ปุ่นเป็นผู้คุ้มครองแห่งเอเชีย เป็นต้น ช่วงระหว่างที่ญี่ปุ่นยึดครองพม่า ญี่ปุ่นได้ขนเอาอาหารเครื่องอุปโภคบริโภคต่างๆ และทรัพยากรธรรมชาติในพม่า นำไปเลี้ยงกองทัพทหารของตนในพม่าและประเทศใกล้เคียง ทำให้ชาวพม่าต้องประสบกับความอดอยาก ต้องตกอยู่ในสภาพสิ้นหวัง เศรษฐกิจและสังคมทรุดโทรม ไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนพม่าอยู่ในภาวะหวาดระแวงกันทั่วไป² ด้วยเหตุนี้จึงหันมาต่อต้านญี่ปุ่น โดยนักศึกษาพรรคสามสิบเป็นผู้นำ และมีการรวมตัวกันของกลุ่มนักศึกษาเพื่อจัดตั้งพรรคใหม่ใช้ชื่อว่า “สันนิบาตเสรีชนต่อต้านฟาสซิสต์” (Anti-Fascist People's Freedom League หรือ AFPFL) เป็นแนวร่วมทาง

¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2533). พม่า-ขบวนการนักศึกษากับประวัติศาสตร์อันระทึกใจ. หน้า 68-77.

² เพ็ญศรี กาญจนมัย. (2533). ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้. หน้า 188.

การเมืองระหว่างพวกราชาตินิยมกับพวกที่มีแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์ ได้รวมตัวกันเพื่อต่อต้าน กองทัพญี่ปุ่น โดยมีนายพลออง ซาน เป็นประธาน นายอู๋ เป็นรองประธาน

ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นแพ้สงคราม อังกฤษหันกลับเข้ามาในพม่า อีกครั้งในฐานะผู้ชนะสงคราม และได้กวาดล้างผู้ที่เข้าร่วมกับญี่ปุ่นในสงคราม ในขณะเดียวกัน ผู้นำพรรค AFPFL นำโดยนายพลออง ซานและอู๋ ได้ไปเจรจากับรัฐบาลอังกฤษเพื่อตกลง เรื่องเอกราชของพม่า และเรียกร้องให้อังกฤษมอบเอกราชอย่างไม่มีเงื่อนไข แต่อังกฤษบ่าย เบี่ยงไม่ยินยอมโดยอ้างเหตุผลให้กองทัพพมามอบอาวุธให้กับอังกฤษแล้วจึงจะเจรจามอบเอกราช ต่อมาอังกฤษได้เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ โดยพรรคแรงงานได้เข้ามามีอำนาจและได้เชิญนาย พลออง ซาน ไปตกลงกันเรื่องเอกราช เมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ.1947 และประกาศเป็นข้อ ตกลงแอตลี-อองซาน ซึ่งอังกฤษได้วางเงื่อนไขว่าจะมอบเอกราชให้กับรัฐบาลที่มาจากการ เลือกตั้งเท่านั้น แต่ปัญหาสำคัญคือ เรื่องชนชาติต่างๆในพม่าไม่ยอมอยู่ใต้การปกครองของ พม่า อังกฤษได้ให้การรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ตั้งแต่สมัยอังกฤษปกครอง ดังนั้น นายพล ออง ซาน จึงได้พยายามแก้ไขปัญหานี้ในการเจรจากับตัวแทนชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ด้วยข้อตกลงสนธิสัญญาปางหลวงที่ตัวแทนของชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆได้ตกลงกับนายพลออง ซาน เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1947 ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จะรวมตัวกันเป็นสหภาพไปก่อน หลังจากนั้น 10 ปี จึงจะพิจารณากันอีกครั้งว่าจะแยกหรือรวมกันอยู่ต่อไป ในระหว่างที่นาย พลออง ซานและคณะ กำลังเตรียมการเพื่อให้พม่าได้รับเอกราชอยู่นั้น เขาถูกลอบสังหารเสียชีวิต เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ.1947 การเสียชีวิตของนายพลออง ซาน ทำให้อู๋ต้องทำ หน้าที่เจรจากับอังกฤษ และอังกฤษได้มอบเอกราชให้กับพม่าอย่างไม่มีเงื่อนไขใดๆทั้งสิ้น เมื่อ ปี ค.ศ.1948 พร้อมกับยกย่องนายพลออง ซาน เป็นบิดาแห่งเอกราชของพม่า

2. การพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าภายหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษ ค.ศ.1948-1962

ประเทศพม่า ได้ประกาศเอกราชโดยสมบูรณ์ ในวันที่ 4 มกราคม ค.ศ.1948 มีนาย อู๋ เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศ รัฐบาลภายหลังเอกราชต้องเผชิญกับภาวะ เศรษฐกิจตกต่ำของประเทศและของโลก อันเป็นผลพวงมาจากสงครามโลกครั้งที่สองที่เพิ่งจบ สิ้นลง

ระบบเศรษฐกิจของพม่าในระยะนั้นขึ้นอยู่กับาส่งออกสินค้าทางการเกษตร ป่าไม้ แร่ธาตุ เป็นต้น โดยมีพวกต่างชาติ เช่น ชาวอินเดียและชาวจีนเป็นต้น เป็นเจ้าของกิจการ ต่างๆพวกนี้มักมีความชำนาญทางธุรกิจ จึงเข้ามามีบทบาทที่สำคัญ ในการค้าทุนเศรษฐกิจของ ประเทศให้ดำเนินต่อไป

จากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและการค้าต่าง ๆ ตกอยู่ในมือของชาวต่างชาติ¹ รัฐบาลอุษ จึงได้ปลุกเร้าความสำนึกความคิดชาตินิยมแก่ประชาชนพม่า โดยพยายามสร้างระบบเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยม ทำให้พวกเซตยาร์และชาวจีนต้องได้รับผลกระทบอย่างมาก เพราะคนต่างชาติเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทที่สำคัญในเศรษฐกิจแบบใหม่ เนื่องจากเป็นกลุ่มนายทุนเงินกู้และพ่อค้า ทำให้ชาวพมามองว่าพวกเขาถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจจากชาวต่างชาติ จึงเกิดความรู้สึกแบ่งแยกทางเชื้อชาติ และใช้วิธีการต่อต้านชาวอินเดียและชาวจีน ซึ่งเป็นความคิดฝังลึกของความเป็นชาตินิยม²

ช่วงระยะต้นของทศวรรษแรกในรัฐบาลนายอุษ ได้ประกาศใช้แผนนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม โดยมีรูปแบบมาจากสหภาพโซเวียตที่ประสบผลสำเร็จในด้านเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมและขยายลัทธินี้มาทางแถบเอเชียด้วย ประกอบกับรัฐบาลนายอุษมีความประสงค์ที่จะลบล้างระบบเศรษฐกิจแบบอาณานิคมที่ปกครองพมามานานหนึ่งศตวรรษแล้ว และเป็นการหลีกเลี่ยงข้อเสียเปรียบในการวางแผนนโยบายเศรษฐกิจแห่งชาติที่มีชาวต่างชาติควบคุม ประกอบกับแรงกดดันของประชาชนพม่าที่เป็นผู้เสียเปรียบทางเศรษฐกิจ และสังคมมาโดยตลอด ดังนั้น รัฐบาลนายอุษจึงปฏิรูปเศรษฐกิจ³ ดังนี้

2.1 ที่ดิน

ในสมัยพม่าเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ที่ดินมากกว่าครึ่งในบริเวณพม่าตอนล่างต้องตกเป็นของต่างชาติหรือกลุ่มนายทุนที่ดินต่างด้าว(Landlords) ทำให้ชาวนาพม่าในฐานะเจ้าของประเทศไม่มีที่ดินทำกิน และต้องกลายเป็นผู้เช่าที่ดินทำกิน เมื่อเป็นอิสระจากอังกฤษ ใน ค.ศ.1948 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติการโอนที่ดินมาเป็นของรัฐ(The Land Nationalization-Act)⁴ และต่อมาใน ค.ศ.1952 รัฐบาลได้จัดตั้งกระทรวงการโอนที่ดินให้ตกเป็นของรัฐ จุดประสงค์เพื่อต้องการยึดที่ดิน ที่ต่างชาติถือครองอยู่มาเป็นของรัฐ และรัฐจะนำที่ดินดังกล่าวไปจัดสรรให้กับชาวนาพม่าที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง โดยแบ่งให้ครอบครัวละประมาณ 8 ไร่

อย่างไรก็ตาม การยึดที่ดินจากกลุ่มนายทุนต่างด้าวนี้ รัฐได้กำหนดให้โอนที่ดินครึ่งหนึ่งที่ถือครองมาเป็นของรัฐ ขณะนั้นชาวต่างชาติไม่สามารถปฏิเสธกฎหมายนี้ได้ เพราะช่วงเวลานั้น ในพม่าเกิดกระแสชาตินิยมต่อต้านชาวต่างด้าวอย่างรุนแรง

¹ อรอนงค์ ทองอร่าม. (2527). การเมืองสหภาพพม่า. หน้า 65.

² จอห์น แบสตัน และ แฮร์รี เจ.เบ็นดา. (2529). เล่มเดิม. หน้า 178.

³ อรอนงค์ ทองอร่าม. (2527). เล่มเดิม. หน้า 67.

⁴ แหล่งเดิม.

2.2 การโอนกิจการของต่างชาติมาเป็นของรัฐบาล

เศรษฐกิจของพม่าในขณะนั้นตกอยู่ในมือของชาวต่างชาติ ชาวอังกฤษ ชาวจีนและพวกเซตยาร์ในพม่า กลุ่มนี้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมแทบทุกกิจการ ไม่ว่าจะเป็นการค้าปลีกย่อยหรือแม้กระทั่งกิจการใหญ่ๆ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า อุตสาหกรรมเหมืองแร่ ดีบุก อุตสาหกรรมน้ำมัน ฯลฯ ตลอดจนกิจการระหว่างประเทศ ได้แก่ กิจการเดินเรือ กิจการค้าพืชผลทางการเกษตรส่งออก เช่น ข้าว ข้าวโพด ถั่วเมล็ดแห้ง รวมถึงไม้แปรรูปและแร่ธาตุ เป็นต้น พวกนักธุรกิจต่างชาติเหล่านี้จะมีความชำนาญทางการค้า แต่เนื่องจากพวกพ่อค้าเหล่านี้มักจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนมากกว่าผลประโยชน์ประเทศพม่า และเมื่อมีผลกำไรพวกพ่อค้าต่างชาติก็จะนำเงินที่ได้ส่งกลับไปประเทศของตน เมื่อรัฐบาลอนุเข้าบริหารประเทศจึงประกาศให้ธุรกิจของต่างชาติขนาดใหญ่โอนมาเป็นของรัฐ เพราะในขณะนั้นประชาชนพม่าเกิดกระแสชาตินิยมต่อต้านพวกต่างชาติเหล่านี้ ส่งผลให้เจ้าของกิจการชาวต่างชาติต้องยินยอมโอนกิจการของตนให้กับรัฐบาล แต่กิจการค้าขนาดเล็กรัฐไม่ยึดและสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้¹

2.3 โครงการพัฒนาเศรษฐกิจ 2 ปี (ค.ศ.1948-1950)

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำประเทศกลับคืนสู่สภาวะทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น ในระดับที่เคยเป็นมาเมื่อครั้งก่อนสงครามโลก ซึ่งความสำคัญของโครงการนี้มี 3 ประการ คือ ประการแรก ยกเลิกระบบการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของกลุ่มนายทุนที่ดิน ประการที่สอง รัฐบาลที่ดินที่ยึดมาจากกลุ่มนายทุนนำไปจัดสรรแก่เกษตรกรพม่า เพื่อประกอบอาชีพก่อให้เกิดผลผลิตและรายได้ ประการสุดท้าย การทำให้ชาวนาพม่าผลิตข้าวได้พอเลี้ยงประชากรภายในประเทศ² และเหลือพอส่งเป็นสินค้าออกได้อย่างที่เคยเป็นมาในอดีต ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็มีความพยายามส่งเสริมเพิ่มผลผลิตทางอุตสาหกรรมของประเทศด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศ ไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับ การส่งข้าวเป็นสินค้าออกอย่างเดียว และเป็นการลดการพึ่งพิงชาวต่างชาติด้วย อย่างไรก็ตามแผนนี้ได้หยุดชะงักลงไป เพราะเกิดปัญหาการเมืองภายในประเทศ

2.4 แผนรัฐสวัสดิการ

เป็นแผนพัฒนาภายในประเทศมีระยะเวลา 8 ปี แผนพัฒนานับนี้มีจุดประสงค์เพื่อเร่งรัดปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศตามแนวเศรษฐกิจสังคมนิยม แผนนี้รัฐบาลนายอนุได้ยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นเงินช่วยเหลือ หรือโครงการความ

¹ จอห์น แบสตัน และ แฮร์รี่ เจ.เบ็นดา. (2528). เล่มเดิม. หน้า197.

² Walinsky, Louis J. (1962). *Economic Development in Burma 1951-1960*. p. 63.

ร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐบาลยังได้เชิญผู้เชี่ยวชาญสาขาเศรษฐศาสตร์มาช่วยวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจรัฐสวัสดิการ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆ และองค์การสหประชาชาติ

แผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจนี้ ได้มุ่งส่งเสริมการลงทุนและเพิ่มผลผลิตทางอุตสาหกรรม เพิ่มเนื้อที่เพาะปลูกทางการเกษตร และนอกจากนี้รัฐบาลให้ความสนใจดูแลสาธารณูปโภค ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ก็ได้รับการปรับปรุงหรือสร้างใหม่ เช่น ปรับปรุงพื้นถนนภายในเมืองให้ดีขึ้นและสร้างถนนเชื่อมยังเมืองต่างๆ ให้การคมนาคมสะดวกขึ้น เป็นต้น การบริการทางสังคมก็ดีขึ้นกว่าเดิม¹

อย่างไรก็ตาม รัฐสวัสดิการต้องประสบกับความล้มเหลว ด้วยสาเหตุจากการคาดคะเนที่ผิดพลาดจากผู้เชี่ยวชาญชาวต่างชาติที่ร่วมวางแผนนโยบายนี้ เนื่องจากรัฐบาลมุ่งเน้นทางด้านอุตสาหกรรม จึงขาดการสนใจและพัฒนาด้านการเกษตร ทำให้การจัดงบประมาณไม่สมส่วนกัน ฉะนั้นแผนรัฐสวัสดิการจึงไม่ประสบความสำเร็จตามที่รัฐบาลนายอู๋ได้กำหนดไว้ รัฐบาลจึงได้ประกาศเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจ มุ่งเน้นที่จะส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในธุรกิจพม่า ซึ่งรัฐได้เสนอให้มีการประกันการลงทุนของภาคเอกชน โดยจะไม่มีนโยบายโอนธุรกิจมาเป็นของรัฐอย่างน้อยที่สุดเป็นระยะเวลา 10 ปี และจะอนุญาตให้นำเงินที่หาได้จากผลกำไรออกนอกประเทศได้ วิธีการนี้เป็นแรงจูงใจให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในพม่า แต่ นโยบายดังกล่าว ไม่ได้รับความร่วมมือจากพรรคการเมืองภายในรัฐบาล จึงทำให้นายอู๋ไม่กล้าที่จะตัดสินใจและปฏิบัติตามที่ได้แถลงการณ์ไว้อย่างจริงจัง

3. อุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลอู๋ (ค.ศ.1948-1962)

นอกเหนือที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นแล้ว อุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า คือ

3.1 ชาวพม่าไม่ค่อยยอมรับกับแนวความคิดใหม่ ๆ

ประชาชนพม่าไม่ค่อยจะปรับตัวให้เข้ากับสิ่งใหม่ๆ ที่เข้ามาตามกระแสโลก ทั้งนี้เพราะคนพม่ามีความคิดอนุรักษ์นิยม มั่นใจในตนเองสูง จึงมักปฏิเสธ “ความเป็นอื่นเสมอ” ยึดมั่นในวัฒนธรรม วิธีคิด อุดมการณ์และความเชื่อที่เป็นของตนเอง เช่น กรณีที่นายอู๋ นายกรัฐมนตรี ได้รับการศึกษาแบบตะวันตก มีความคิดและเน้นนโยบายแบบตะวันตก จึงมีการส่งผ่านนโยบายไปยังกลุ่มผู้นำระดับรองของพรรคการเมืองและกองทัพ ซึ่งพวกนี้จะปฏิบัติค่อนข้างได้ผล แต่สำหรับประชาชนพม่าแล้ว การนำนโยบายแบบตะวันตกมาใช้มักไม่ได้ผล

เนื่องจากคนพม่ามีแนวคิดและการดำรงชีวิตเป็นแบบชาวพุทธที่เคร่งครัด ประชาชนไม่ค่อยให้ความสำคัญต่อแนวคิดตะวันตก และคิดว่าการทำทานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากกว่าการ

¹ พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์. (2542). เล่มเดิม. หน้า 27.

สะสมทรัพย์สิน คนพม่าชอบที่จะซื้อเครื่องประดับ เช่น ทองคำ อัญมณี ดังนั้นการที่รัฐบาลประกาศระดมเงินออมจากประชาชนพม่าจึงเป็นไปได้ยาก การลงทุนที่คนพม่าชอบคือ การออกเงินกู้ด้วยดอกเบี้ยที่สูง เพราะคนพม่าคิดว่าชีวิตนั้นสั้นและไม่ปลอดภัยในชีวิต ดังนั้นจึงควรแสวงหาผลกำไรให้มากที่สุด ฉะนั้นการให้กู้เงินด้วยดอกเบี้ยที่สูง จึงเป็นการลงทุนเพียงประการเดียวที่ให้ผลตอบแทนสูงในช่วงระยะสั้นๆ

3.2 ปัญหาทางการเมืองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

สังคมพม่าเป็นสังคมหลากหลายเชื้อชาติและแนวคิด ซึ่งมักจะทำให้เกิดความขัดแย้งบ่อยครั้งและนำไปสู่การสู้รบภายในประเทศ จึงทำให้รัฐบาลต้องเข้าควบคุมสถานการณ์ภายในประเทศให้อยู่ในความสงบ นโยบายการแก้ไขปัญหาภายในประเทศเรื่องอื่นๆจึงถูกระงับไปหรืออยู่ในภาวะชะงักงัน

สถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้น รัฐบาลมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เพราะเกิดจากความผิดพลาดของรัฐบาลในการบริหารงาน ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจประชาชนพม่ามองว่า รัฐบาลไม่กล้าตัดสินใจ ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ พยายามหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้ง ไม่จัดการกับปัญหาสำคัญอย่างเด็ดขาด และผู้นำระดับรองๆต่างก็ถูกกล่าวหาว่าไม่สนใจภาระกิจหน้าที่ของตนอย่างจริงจังมุ่งแต่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง ขาดความกล้าหาญทางการเมือง เมื่อการเมืองเป็นเช่นนี้ จึงเกิดความผิดพลาดในการวางแผนนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายจึงเกิดความรับรู้ข้อมูลที่ผิดพลาด ประชาชนจึงมีความรู้สึกเสื่อมศรัทธาต่อการเมือง¹

นอกจากนี้รัฐบาลเองได้เกิดปัญหาการแตกแยกภายในพรรคสันนิบาตเสรีชนต่อต้านฟาสซิสต์ ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลในขณะนั้น ปัญหาเกิดจากโครงสร้างเดิมของพรรคที่มีลักษณะเฉพาะกิจ คือเป็นกลุ่มการเมืองที่มีหลายกลุ่มเข้ามารวมกัน ด้วยจุดประสงค์ในการต่อสู้เพื่อ อิสระจากการยึดครองของญี่ปุ่น และเพื่อเอกราชของประเทศในเวลาต่อมา เมื่อได้รับเอกราชแล้ว พรรคสันนิบาตเสรีชนต่อต้านฟาสซิสต์ได้รับการเลือกตั้งเป็นฝ่ายรัฐบาล ต่อมามีความขัดแย้งกันทางด้านอุดมการณ์ และแสวงหาผลประโยชน์ เกิดปัญหาคอรัปชันภายในพรรครัฐบาล

จากปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองที่วุ่นวาย รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ใน ค.ศ. 1958 นายอู๋ได้ประกาศยุบสภา และเชิญทหารเข้ามาปกครองประเทศแทน รัฐบาลพลเรือนเป็นเวลา 2 ปี(ค.ศ.1958-1960) ภายใต้การนำของ นายพลเนวิน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รักษาการณ์เป็นรัฐบาลชั่วคราวได้จัดการกับระบบการบริหารราชการเสียใหม่ ด้วยการถอดถอนข้าราชการพลเรือนบางส่วนออก และนำข้าราชการทหารและคนใน

¹ พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์. เล่มเดิม. หน้า 17.

กองทัพเข้าไปทำงานแทน พร้อมทั้งจัดให้มีการเลือกตั้งรัฐบาลใหม่ใน ค.ศ.1960 กลุ่มที่แตกมาจากพรรคสันนิบาตเสรีชนต่อต้านฟาสซิสต์ของนายอู๋ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นฝ่ายรัฐบาล และเกิดปัญหาเช่นเดิมจนทำให้นายพลเนวินและคณะได้ล้มรัฐบาลอีกครั้งใน ค.ศ.1962 ไม่มีกำหนดคืนอำนาจแก่ประชาชน จึงเป็นการสิ้นสุดการปกครองระบอบประชาธิปไตย

3.3 การแก้ไขปัญหารัฐไม่ตรงเป้าหมาย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจทุกฉบับที่รัฐบาลนายอู๋ได้วางแผนไว้นั้น มักให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและการบริการมากเกินไป ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงของสังคมพม่าในขณะนั้น เพราะพม่ายังขาดปัจจัยและโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ มากมาย เช่น ในภาคการเกษตรนโยบายการปฏิรูปที่ดิน ที่ได้ทำมาตั้งแต่เริ่มบริหารประเทศ แต่ไม่เป็นผลสำเร็จเท่าที่ควร อันเกิดจากสาเหตุความวุ่นวายภายในประเทศ ซึ่งทำให้กิจการในภาคการเกษตร เช่น การเพาะปลูก การทำป่าไม้ ต้องหยุดชะงักลงไป และไม่ได้ฟื้นฟูกิจการต่อ

3.4 ปัญหาการขาดบุคลากรด้านบริหารอุตสาหกรรมที่มีประสิทธิภาพ

จากการดำเนินนโยบายโอนกิจการมาเป็นของรัฐ ทำให้ภาคเอกชนไม่กล้าที่จะเข้าร่วมลงทุนกับรัฐบาล เพราะความไม่แน่นอนของรัฐบาล จึงทำให้รัฐบาลขาดบุคลากรด้านบริหาร การจัดการ กำหนดนโยบายการตัดสินใจ บุคคลที่มีความรู้เข้าใจในกระบวนการผลิต และการตลาด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนพม่าไม่ยอมรับ “ความเป็นต่างชาติ” จึงทำให้ประชาชนพม่ามีท่าทีที่ไม่สนใจต่อแผนนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่รับแนวความคิดจากตะวันตก เพราะประชาชนพม่ากลัวว่าจะต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และยังพม่ามีความต้องการจะพัฒนาประเทศไปในทางอุตสาหกรรม ซึ่งมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเงินจากต่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาลอู๋ก็มีท่าทีที่จะป้องกันต่างชาติเข้าแทรกแซงกิจการภายในของพม่า ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะไม่เอาตัวเข้าไปผูกพันกับประเทศมหาอำนาจค่ายใดค่ายหนึ่ง

4. ความเป็นมาของการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่าง ค.ศ.1962-1970

นายพลเนวินและคณะทหารได้ประกาศยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลนายอู๋ ซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือน ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ.1962 นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ทางเศรษฐกิจและการเมือง ด้วยเหตุผลของการทำรัฐประหารครั้งนี้ คือ

1. ฝ่ายทหารไม่เห็นด้วยกับนโยบายสังคมนิยมของรัฐบาลนายอู๋
2. ปัญหาคอร์รัปชันของพรรคการเมือง

3. ฝ่ายทหารไม่เห็นด้วยกับความคิดที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้พม่าเป็นสหพันธรัฐอย่างแท้จริง
4. ฝ่ายทหารไม่เห็นด้วยกับนโยบายที่จะประกาศให้พุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ
5. ปัญหาชนกลุ่มน้อยมีความต้องการแยกตัวเป็นอิสระ

ทหารมองว่าจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคง จึงเริ่มต้นด้วยการประกาศยุบสภาและได้จัดตั้งสภาปฏิวัติ (Revolutionary Council) ขึ้น ประกอบด้วยนายทหารระดับสูงโดยมีนายพลเนวินเป็นประธานและมีอำนาจสูงสุดทั้งทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการของประเทศ ในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1962 คณะสภาปฏิวัติได้ประกาศ “นโยบายสังคมนิยมแบบพม่า” (The Burmese Way to Socialism) นโยบายนี้มุ่งมั่นที่จะทำให้พม่าบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้คือ สร้างเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเศรษฐกิจที่มีการวางแผน และมีการพัฒนาในการผลิตทั้งหมดอย่างเป็นสัดส่วนโดยมุ่งที่จะกำจัดพวกที่เอารัดเอาเปรียบออกไปจากสังคมด้วยการทำสังคมใหม่ให้รุ่งเรือง และป้องกันการแทรกแซงของคอมมิวนิสต์จากประเทศจีน

สาเหตุที่นายพลเนวินและสภาปฏิวัติได้ตัดสินใจนำนโยบายสังคมนิยมมาใช้กับพม่า เพราะในช่วงต้นศวรรษที่ 1960 เป็นช่วงที่รูปแบบการพัฒนาประเทศตามแนวทางสังคมนิยมซึ่งมีสหภาพโซเวียตเป็นแบบอย่าง เป็นที่สนใจแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา การพัฒนาแบบโซเวียตให้ผลทันตาเห็นเพียงระยะเวลา 40 ปี โดยสหภาพโซเวียตสามารถพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนี้ยังพัฒนาทางด้านปริมาณ สามารถส่งดาวเทียมสปุตนิกและมนุษย์อวกาศเป็นชาติแรกในโลกขึ้นสู่อวกาศ และอุตสาหกรรมของประเทศก็ดีกว่าเมื่อก่อนการปฏิวัติ ค.ศ. 1917 มาก¹ สิ่งเหล่านี้เป็นมูลเหตุจูงใจให้ประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะรัฐบาลทหารพม่าต้องการนำมาเป็นแบบอย่างพื้นฐานทางแนวความคิดระบบสังคมนิยม นายพลเนวินจึงได้นำมาใช้ในการปกครองและพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะคิดว่าสามารถเข้าได้ดีกับลัทธิชาตินิยมและพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนพม่าจำนวนมากนับถือ นอกจากนี้ยังมีเจตนาที่จะต่อต้านจักรวรรดินิยมอังกฤษ ระบบทุนนิยมและต่างชาติเข้าครอบครองเศรษฐกิจของพม่า

ฉะนั้นนายพลเนวินจึงใช้ระบอบการปกครองแบบสังคมนิยม โดยประยุกต์ระบบสังคมนิยมแบบโซเวียตให้เข้ากับวัฒนธรรม แนวความคิด วิถีชีวิตของคนพม่า และนำมาปรับเข้ากับนโยบายทางการเมือง

รัฐได้ดำเนินการตามนโยบายสังคมนิยมแบบพม่า ส่งผลให้วิถีต่างๆของการผลิตที่สำคัญ เช่น การเกษตรและอุตสาหกรรม การขนส่ง การสื่อสาร การค้ากับต่างประเทศ ฯลฯ ถูกโอนมาเป็นของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงเป็นผู้กำหนดวิถีทางการผลิตทั้งหมดของประเทศ² โดยรัฐ

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร. (2528). ทหารกับสังคมนิยมในพม่า. หน้า 16.

² Steinberg. (1981). *Burma's road toward development*. p. 28-29.

เป็นเจ้าของให้ สมาคมและสหกรณ์ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานร่วมกันเป็นเจ้าของดำเนินกิจการนั้นๆ การที่รัฐเป็นเจ้าของถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่า ซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของหมายถึงคนในชาติทั้งหมดเป็นเจ้าของร่วมกัน แต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบโครงสร้างของการวางแผนสังคมนิยมแบบพม่า จะต้องยึดหลักการพึ่งพาอาศัยกันและกัน คณะสภาพัฒน์จึงได้นำหลักการนี้มาปฏิบัติ และนำไปสู่การเข้ายึดครองกิจการทุกประเภทเป็นของรัฐบาล พร้อมกับเพิ่มความเข้มงวดในด้านอื่นๆ ได้แก่

4.1 ประกาศยกเลิกความสัมพันธ์กับต่างประเทศ

รัฐบาลนายพลเนวินได้ประกาศห้ามชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในพม่า ห้ามสื่อมวลชนชาวต่างชาติเข้ามาทำข่าว หน่วยงานราชการจากต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในพม่าก็ถูกสั่งปิด และให้ถอนตัวออกจากประเทศพม่า รัฐบาลยังได้ประกาศใช้นโยบายต่างประเทศแบบไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และไม่รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศฝ่ายใด ระมัดระวังในการดำเนินนโยบายต่างประเทศอย่างเคร่งครัด ซึ่งเรียกกันว่า “นโยบายปิดประเทศ” รัฐบาลนายพลเนวินยังได้ประกาศเนรเทศพวกต่างชาติชาวอินเดีย ออกนอกประเทศพร้อมกับยึดทรัพย์สินทั้งหมด เช่น เงินตรา บ้าน ที่ดิน ธุรกิจร้านค้า ทุกอย่างที่เป็นของชาวต่างด้าวโอนมาเป็นของรัฐ ทั้งนี้รัฐบาลได้อ้างเหตุผลว่าเพื่อควบคุมปัญหาภายในประเทศ ซึ่งเป็นการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยที่ไม่ต้องถูกชาวต่างชาติแสวงหาผลประโยชน์ พร้อมกันนี้ยังเป็นการหลีกเลี่ยงภัยจากการถูกแทรกแซงจากประเทศที่ปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์อีกด้วย

4.2 การยึดกิจการเอกชน

ธุรกิจเกือบทั้งหมดต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ เช่น

1. ธนาคาร

รัฐบาลนายพลเนวินได้ประกาศยึดธนาคารของต่างชาติ รวมทั้งหมด 22 แห่ง โดยเริ่มตั้งแต่ ปี ค.ศ.1963 และเปลี่ยนชื่อธนาคารต่างชาติเหล่านี้เป็น “ธนาคารของประชาชน” ภายใต้การดำเนินการของคณะทหาร หลังจากที่โอนกิจการธนาคารแล้ว รัฐบาลได้อ้างว่าให้ชาวนากู้เงินเพื่อการลงทุนเพาะปลูก มีจำนวนเงินกู้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมหลายเท่าตัว¹

¹ ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2524, กรกฎาคม-กันยายน). “แนวความคิดทางสังคมนิยมกับการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า,” เอเชียปริทัศน์. 2(4) : 52.

2. ที่ดินและการเกษตร

เรื่องนี้มีความจำเป็นอย่างมากต่อเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่า ซึ่งประเทศเกษตรกรรม ในช่วงก่อนที่เนวินจะปฏิวัตินั้นที่ดินจำนวนมากตกเป็นกรรมสิทธิ์ของคนอินเดีย ภายหลังมีการยึดอำนาจเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ นายพลเนวินได้ออกกฎหมายที่ดินฉบับใหม่ ในปี ค.ศ. 1963 ซึ่งได้ให้อำนาจรัฐบาลเข้าไปจัดการเรื่องที่ดิน และลดอำนาจของเจ้าของที่ดินชาวพม่าลง หากที่ดินไม่ได้ทำการเพาะปลูกก็จะถูกยึดมาเป็นของรัฐ ในที่สุดที่ดินทั้งประเทศก็ถูกโอนมาเป็นของรัฐ และรัฐได้จัดสรรที่ดินทั้งหมดให้กับชาวนาทุกคน ซึ่งจะมีสิทธิ์ถือครองที่ดินได้คนละไม่เกิน 14 ไร่ ในการแก้ไขปัญหานี้รัฐบาลได้ใช้วิธีการกระตุ้นให้ประชาชนมาร่วมมือกันจัดตั้งสหกรณ์ให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มผลผลิต

3. อุตสาหกรรม

หลังจากยึดกิจการต่างๆมาเป็นของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลกลับหันมาสนใจการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการสร้างอุตสาหกรรมหนัก เป็นนโยบายหลักและต้องเป็นอุตสาหกรรมของชนชั้นกรรมาชีพตามแนวทางสังคมนิยมแบบพม่า ดังนั้นการระดมเงินทุนช่วงแรกๆ จึงทุ่มเทให้แก่อุตสาหกรรมหนักถึง 1 พันล้านจั๊ต ในช่วงสิบปีแรก (1962-1971) การลงทุนของรัฐบาลขยายตัวมากขึ้นหลายสิบเท่า แต่ผลผลิตจากการลงทุนดังกล่าวหาได้เป็นสัดส่วนที่น่าพอใจไม่ อัตราการเติบโตและผลผลิตนั้น แทบจะเรียกได้ว่าไม่ทันกับอัตราการเพิ่มของประชากร ธุรกิจของภาคเอกชน(นักธุรกิจชาวพม่า)ซึ่งถูกจำกัดและควบคุมโดยรัฐ จึงเติบโตไม่ทันกับภาครัฐบาล ผลผลิตของทุกภาคในช่วง 10 ปี ตกลงไปกว่าครึ่งหนึ่งของแผนเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่าที่วางไว้ เหตุแห่งการตกต่ำทางเศรษฐกิจที่สำคัญคือ การกำหนดความเร่งด่วนหรือการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ผิดพลาด แทนที่พม่าซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมจะมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งเป็นที่รู้กันว่าพม่ามีทรัพยากรธรรมชาติมาก แต่กลับไปเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก หากเน้นความสำคัญเร่งด่วนให้ถูกต้องแต่แรก ประเทศพม่าก็จะไม่ก้าวพลาดในเรื่องนี้

นอกจากนี้รัฐบาลยังห้ามการลงทุนอุตสาหกรรมของเอกชนทุกประเภท รวมถึงยึดกิจการทางด้านสาธารณูปโภคต่างๆ และเข้าแทรกแซงในกิจการนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นโรงพยาบาล โรงเรียนของเอกชน โรงพิมพ์ โรงเลื่อย โรงงานทอผ้า อาหาร เคมีภัณฑ์ เครื่องปั้นดินเผา เครื่องหนัง และการผลิตนม เป็นต้น

5. การจัดระบบเศรษฐกิจ

หลังจากมีการรัฐประหาร คณะสภาปฏิวัติได้จัดตั้งพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า (The Burmese Socialist Programme Party) หรือพรรคแลซิน (Lanzin Party) ซึ่งรัฐบาล

ใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมของการปกครองและเป็นฐานทางการเมือง ในทางกฎหมายพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า เป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ถูกกฎหมาย พรรคจึงเป็นผู้กำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยมีการออกนโยบายต่างๆ ดังนี้ คือ

5.1 การควบคุมการผลิตและการค้า

ตั้งแต่ ค.ศ. 1962 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เข้ามาควบคุมการผลิต การกระจายสินค้า การนำเข้าและส่งออกของสินค้าทั้งหมด รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการตลาดการเกษตรแห่งพม่าขึ้น เพื่อรับซื้อข้าวจากเกษตรกร และเป็นผู้ขายข้าวให้ต่างประเทศ รวมถึงการเข้าควบคุมโรงสีข้าวทั้งหมด นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ยึดกิจการอุตสาหกรรมต่างๆ เช่น บริษัทน้ำมันพม่า (Burma Oil Company) บริษัท อิมพีเรียล เคมีคอลอินดัสทรี (Imperial Chemical Industries) เป็นต้น และได้ออกกฎหมายรัฐวิสาหกิจ (Enterprise Nationalism Law) ซึ่งกฎหมายนี้ ทำหน้าที่สั่งสินค้าเข้าและจำหน่ายสินค้าจากต่างประเทศ และภายในประเทศทั้งหมด

ส่วนการค่านั้น ภายหลังจากโอนกิจการมาเป็นของรัฐแล้ว รัฐบาลได้ตั้งสหกรณ์ขึ้นมา 3 ประเภท คือ สหกรณ์ผู้บริโภค สหกรณ์การผลิต สหกรณ์ออมทรัพย์และสินเชื่อ มาตรการนี้ เพื่อควบคุมกลุ่มพ่อค้าชาวจีนที่มีกิจการเล็กๆ¹

5.2 ผลกระทบจากการใช้นโยบายการผลิตและการค้า

การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด ในช่วงระหว่าง ค.ศ.1961-1971 การผลิตข้าว ซึ่งเป็นสินค้าหลักทางการเกษตรที่สำคัญของพม่า ในช่วงปีดังกล่าวนั้นได้เพิ่มผลผลิตเพียงเล็กน้อยจาก 6.762 ล้านตัน มาเป็น 7.261 ล้านตัน แต่ในขณะเดียวกันจำนวนประชากรในช่วงนั้นได้เพิ่มขึ้นเป็นอัตราร้อยละ 2.2 การส่งข้าวออกขายต่างประเทศในปี ค.ศ.1961 มีถึง 1.676 ล้านตัน แต่พอถึงปี ค.ศ.1971 ปริมาณการส่งข้าวออกขายต่างประเทศลดลงเหลือเพียง 0.715 ล้านตันเท่านั้น² ปัญหาการขาดแคลนข้าวนี้ได้กลายเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการจลาจลขึ้นในปี ค.ศ.1967 เป็นที่รู้กันว่า ข้าวเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ เมื่อเกิดการขาดแคลนข้าวขึ้นทำให้การส่งออกทำได้น้อยลง จึงทำให้ประเทศมีเงินตราต่างประเทศน้อยลง กลางปี ค.ศ. 1971 พม่ามีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเหลือเพียง 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลคือ ทำให้เศรษฐกิจของพม่าตกต่ำลงไปอีก

¹ ทรายแก้ว ชูทรัพย์. (2533, พฤษภาคม-สิงหาคม). "เศรษฐกิจแบบสังคมนิยมพม่า." เอเซียปริทัศน์. 11(2) : 54-56.

² พันธุ์สุริย์ ลดาวัลย์. (2542). เล่มเดิม. หน้า 42-43.

5.3 สาเหตุของการส่งข้าวออกได้น้อย

สืบเนื่องจากรัฐบาลเข้าไปยุ่งเกี่ยวและควบคุมการซื้อขาย รวมถึงการส่งข้าวออกขายนอกประเทศ กล่าวคือ รัฐบาลได้ส่งทหารออกไปตามศูนย์รับซื้อข้าวตามที่ต่างๆ รวมทั้งการที่รัฐบาลตั้งร้านค้าของประชาชน เพื่อให้มีการจำหน่ายข้าวขึ้น แต่ปัญหาที่ประสบก็คือ การกระจายการส่งข้าวไม่ดีพอ จึงทำให้ร้านค้าของประชาชนบางร้านไม่มีข้าวขาย และบางร้านแทบไม่มีข้าวขายเลย นอกจากนี้คุณภาพของข้าวยังไม่ดีพอ เพราะชนิดและพันธุ์ข้าวจะต่างตามภูมิภาค ฉะนั้น จึงมีคนที่ไม่ชอบชนิดข้าวที่ขายอยู่ในร้านค้าของรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเกิดมีการลักลอบขายข้าวขึ้นในตลาดมืด โดยชาวนาแอบนำข้าวไปขายในตลาดมืดทำให้รัฐบาลไม่สามารถซื้อข้าวจากชาวนาได้ รัฐจึงไม่สามารถส่งข้าวออกได้มากเท่ากับอดีตและทำให้พม่าในระยะนั้นขาดแคลนเงินตราจากต่างประเทศ

จากการโอนกิจการต่างๆมาเป็นของรัฐ และการจัดระบบเศรษฐกิจแบบวางแผน รวมทั้งการให้ความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผิดพลาดนี้เอง ทำให้ช่วง 10 ปี หลังการปฏิวัติยึดอำนาจ ค.ศ.1962-1971 รัฐบาลนโยบายสังคมนิยมแบบพม่ามาใช้ ต้องประสบกับความล้มเหลว และเป็นจุดหักเหที่ทำให้นายพลเนวินหันมาทบทวนเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของตน ด้วยการวางแผนระยะยาวเพื่อกอบกู้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเสียใหม่¹

6. การใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวและสั้นของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า ค.ศ. 1971-1988

จุดเริ่มต้นของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวและระยะสั้น เกิดขึ้นจากการประชุมของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า การประชุมในครั้งนี้มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมประมาณ 1,200 คน ที่ประชุมได้พิจารณาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน- 11 กรกฎาคม ค.ศ.1971 การประชุมในครั้งนี้ได้พิจารณาถึงนโยบายใหม่ด้านเศรษฐกิจของพม่า นโยบายเศรษฐกิจฉบับนี้มีชื่อว่า “นโยบายเศรษฐกิจระยะยาวและระยะสั้นของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า” (Long-Term and Short-Term Economic Policies of the Burma Socialist Programme Party) ซึ่งนโยบายเศรษฐกิจช่วงหลังการปฏิวัติของนายพลเนวิน หลังจาก 10 ปีแรก นายพลเนวินยอมรับว่ามีข้อผิดพลาดหลายประการ จนนำไปสู่การวางแผนเศรษฐกิจระยะยาวและสั้นนั้น คือ

6.1 สาเหตุการนำไปสู่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวและสั้น

อันเกิดมาจากข้อผิดพลาดของรัฐบาลนายพลเนวิน มีดังนี้ คือ

¹ แหล่งเดิม. หน้า 44.

1. การดำเนินงานด้านเศรษฐกิจของพม่าไม่ได้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ
2. พรรคโครงการสังคมนิยมของพม่าได้วางแผนทางการเมือง ของรัฐบาลในระยะยาว แต่ไม่ได้วางแผนระยะยาวด้านเศรษฐกิจให้ดี
3. รัฐไม่อนุญาตให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการลงทุนของภาครัฐบาลที่ไม่สามารถเพิ่มการจ้างงาน และทำให้ธุรกิจตลาดมืดเพิ่มมากขึ้นจนยากต่อการควบคุม
4. จากการดำเนินเศรษฐกิจที่ล้มเหลวเรื่อยมา จุดอ่อนอยู่ที่การขาดความสัมพันธ์กับต่างประเทศ

จากข้อผิดพลาดทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาภายใต้การปกครองของรัฐบาลนายพลเนวิน สมาชิกพรรคฯ ได้มีความพยายามลดหลักการในเรื่องการวางแผน โดยได้เรียกร้องให้ยกเลิกการพัฒนาประเทศให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วตามแบบสหภาพโซเวียต และหันมาให้ความสำคัญอันดับแรกกับสินค้าทางการเกษตร สินค้าอุปโภคบริโภค และการทำเหมืองแร่ เป็นต้น

6.2 หลักการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว มี 14 ข้อ ดังนี้¹

1. ให้วางมูลฐานทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ตามแบบลัทธิสังคมนิยมในสหภาพพม่าภายในกำหนดระยะเวลา 20 ปี
2. กำหนดให้นโยบายด้านเศรษฐกิจแห่งชาติ มีความต่อเนื่องคงที่ระหว่างเศรษฐกิจในภาคต่าง ๆ แต่ละภาค
3. ให้ดำเนินการด้านเศรษฐกิจแห่งชาติให้บรรลุผลสำเร็จ โดยการวางแผนและส่งเสริมความก้าวหน้าอย่างเป็นสัดส่วน ในโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสหภาพพม่า
4. ให้จัดตั้งระบบเศรษฐกิจบนพื้นฐานทางธุรกิจการค้า
5. ให้ชี้แนะแนวทางและตรวจสอบอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเจ้าหน้าที่ผู้บริหารรับผิดชอบมากขึ้นในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจ
6. คนงานควรมีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้นให้เท่าเทียมกับสิทธิต่างๆ ที่ได้รับ
7. จัดการลดความเสียหายและลดความผิดพลาดในการจัดการทรัพย์สินที่รัฐและสหกรณ์เป็นเจ้าของ
8. ให้จัดตั้งระบบการติดตามตรวจสอบทางการเงิน ให้สอดคล้องกับธุรกิจภาคเศรษฐกิจ
9. จัดการลดค่าใช้จ่ายด้านการผลิตและเพิ่มอัตราการผลิตขึ้น

¹ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2526). พม่าผ่าเมือง. หน้า 85-86.

10. จัดการลดราคาสินค้าบริโภคพื้นฐาน และจัดส่งเสริมสวัสดิการของแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องอาหาร เสื้อผ้า และที่อยู่อาศัย

11. จัดให้ใช้ประโยชน์ในเครื่องมือการผลิตของภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ

12. ขจัดการขาดแคลนแรงงานและตลาดมืดให้หมดไป

13. จัดระบบการศึกษาให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับธุรกิจภาคเศรษฐกิจ

14. จัดการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจกับต่างประเทศให้ดียิ่งขึ้น

สำหรับหลักการกว้างๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวที่พรรคโครงการสังคมนิยมแบบพม่ากำหนดขึ้นมานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้ประเทศสามารถบรรลุเป้าหมายทาง เศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ตามวิถีทางไปสู่สังคมนิยมแบบพม่า โดยมีการแก้ไขปรับปรุงหลักการบางอย่างเพื่อที่จะทำให้อุดมการณ์สังคมนิยมแบบพม่า ให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งรัฐได้ตั้งเป้าหมายไว้ในท้ายที่สุด เมื่อเสร็จสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 นี้ ในปี ค.ศ.1991แล้ว ประเทศพม่าก็จะกลายเป็น รัฐอุตสาหกรรมแบบสังคมนิยม(A socialist industrialized state)¹

หลักการข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรค ในข้อผิดพลาดของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ในช่วง 10 ปีแรกของการทำรัฐประหารได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ทางพรรคโครงการสังคมนิยมแบบพม่าได้ขอให้คณะรัฐบาลนายพลเนวิน คิดทบทวนและถือเป็นแนวปฏิบัติสำหรับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ แต่ปัญหาที่สำคัญของแผนพัฒนาระยะยาว คือ พรรคโครงการสังคมนิยมแบบพม่าได้คาดหวังไว้มากเกินไปกว่าความเป็นจริงที่รัฐบาลจะปฏิบัติได้

6.3 ลักษณะความสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว-สั้น

รัฐบาลได้ให้หลักประกันต่อประชาชนให้เห็นถึงบทบาทความสำคัญของแรงจูงใจทางวัตถุในการพัฒนาเศรษฐกิจ ก่อนที่จะระดมขอความร่วมมือสนับสนุนทางอุดมการณ์สังคมนิยมแบบพม่า ซึ่งหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจระยะยาวนี้ คือ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นระยะยาว 20 ปี (Twenty-Year Plan) แผนนี้ คือ การแบ่งช่วงของการพัฒนาเศรษฐกิจออกเป็น 5 ช่วงๆ ละ 4 ปี โดยเริ่มตั้งแต่แผนที่ 1 ในปี ค.ศ.1971-1974 และช่วงที่

¹ Burge, Frederica M. (ed.). (1983). *Burma : A Country Study*. p. 63.

5 คาดไว้ว่าจะสิ้นสุดลงในปี ค.ศ.1988-1991¹ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 20 ปี นี้ได้จัดลำดับความสำคัญไว้ 3 ประการ คือ

1. ขยายการผลิตในภาคการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ และป่าไม้ พร้อมกับเพิ่มการส่งออกให้มากขึ้น
2. ขยายด้านอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตสินค้าบริโภค เพื่อลดการสั่งสินค้าเข้าจากประเทศ โดยจะต้องจัดขยายการผลิตทางด้านการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ และป่าไม้ เพื่อส่งออกให้มากขึ้น
3. ขยายการผลิตด้านอุตสาหกรรมเหมืองแร่ให้มากที่สุด เพื่อเป็นพื้นฐานของอุตสาหกรรมหนักที่มีพื้นฐานการผลิต จากการทำเหมืองแร่เป็นหลัก

6.4 การนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจไปปฏิบัติ

ในทางปฏิบัติแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว 20 ปี มีการคลาดเคลื่อน เมื่อเริ่มแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ดำเนินการไปได้ 2 ปี คือ ค.ศ.1971-1973 รัฐบาลได้ยกเลิกเพราะการดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ เพราะเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ประกอบกับการจัดการที่ไม่ดี ทำให้มีผลผลิตลดลง ซึ่งไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ รัฐบาลจึงตัดสินใจล้มเลิกแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 กลางคัน และได้นำเอาแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 มาใช้ต่อทันที ในปี ค.ศ.1974 ซึ่งถ้าการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปตามเป้าหมายนี้ ปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ก็จะเป็นปี ค.ศ.1989 อย่างไรก็ตามระหว่างที่เริ่มแผนพัฒนา ฉบับที่ 5 นี้ ได้เกิดจลาจลขึ้นภายในประเทศยังผลให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และยกเลิกระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมแบบพม่า²

อย่างไรก็ตาม มาตรการสำคัญที่นำมาใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวที่ควรจะกล่าว คือ การยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างชาติ เนื่องรัฐบาลพม่ามีความจำเป็นจะต้องอาศัยเงินทุน และความช่วยเหลือจากต่างประเทศมาช่วยในการพัฒนาประเทศพม่า ในความช่วยเหลือนั้นจะต้องไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศที่เป็นกลางของพม่า นับตั้งแต่รัฐบาลนายพลเนวินทำการยึดอำนาจ ในปี ค.ศ.1962 รัฐบาลได้ขับไล่องค์การระหว่างประเทศออกนอกประเทศ และประกาศนโยบายไม่รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศอีกด้วย ผลของการดำเนินนโยบายดังกล่าว ทำให้รัฐบาลนายพลเนวินขาดเงินทุนที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุอย่างหนึ่ง ที่ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงหลังการปฏิวัติประสบความล้มเหลว

¹ Mya Than & Joseph LH Tan, eds. (1990). *Myanmar Dilemmas and Option : The Challenge of Economic Transition in the 1990s*. p. 3-4.

² Mya Than & Joseph L H Tan, eds. (1990). *op. cit.* p. 3.

ฉะนั้น การที่รัฐบาลนายพลเนวินเปลี่ยนท่าทีใหม่โดยยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศอีกครั้ง ซึ่งน่าจะช่วยให้พม่ามีเงินทุนที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศให้ดีขึ้น เช่น ปี ค.ศ.1970 สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้ให้เงินช่วยเหลือแก่พม่า รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน 21.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1977 พม่าได้รับเงินช่วยเหลือจาก สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเยอรมันตะวันตก รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 459.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้พม่ายังรับความช่วยเหลือจาก จีน และเชกโกสโลวะเกียอีกด้วย¹

6.5 ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายหลังการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว

การนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว 20 ปี มาใช้นั้นรัฐตั้งเป้าหมายว่า เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาวแล้ว ประเทศพม่าจะกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมแบบสังคมนิยม คือ ภาครัฐจะมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้นจากเดิมอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจคิดเป็นร้อยละ 3 ต่อปี เพิ่มขึ้นร้อยละ 26 ต่อปี ส่วนเอกชนจะต้องลดลง จากเดิมอยู่ในระดับร้อยละ 61 ต่อปี ลดลงเป็นร้อยละ 26 ต่อปี ซึ่งผลผลิตมวลรวมจะต้องเพิ่มขึ้น ร้อยละ 5.9 ต่อปี ภาคการเกษตรเพิ่มขึ้น 4.8% ต่อปี และภาคอุตสาหกรรมเพิ่มเป็น 9.4% ต่อปี²

จากการนำนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่ได้มีการปรับปรุงและทบทวนใหม่ มาใช้ในครั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงความผ่อนคลายในความคิดของนายพลเนวิน จากเดิมที่มุ่งเน้นที่จะเปลี่ยนประเทศให้เป็นอุตสาหกรรมโดยเร็วมาเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มต้นที่พัฒนาการเกษตร การประมง ป่าไม้ การทำเหมืองแร่ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นทรัพยากรที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์ภายในประเทศพม่า

นอกจากนี้รัฐบาลยังพัฒนาบุคลากรภายในหน่วยงาน ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระยะยาว ซึ่งได้ปฏิบัติดังนี้ คือ

6.6 การพัฒนารัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรม

รัฐบาลได้ใช้กลวิธีพัฒนาความสามารถของรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ โดยรัฐกำหนดนโยบายซึ่ง เรียกว่า “เดอะไกดไลน์”³ ได้ให้ความสำคัญดังต่อไปนี้

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร. (2528). เล่มเดิม. หน้า 47-48.

² Steinberg. (1981). *op.cit.* p. 49.

³ มนูญญา เงินดี. (2539). เล่มเดิม. หน้า 32.

1. บทบาทของรัฐวิสาหกิจ

รัฐได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติการของภาคอุตสาหกรรมของรัฐ จึงเน้นบทบาทด้านเศรษฐกิจของรัฐวิสาหกิจ (State Economic Enterprises-SEEs) ซึ่งรัฐวิสาหกิจของรัฐส่วนหนึ่ง จะทำหน้าที่เหมือนเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐ โดยหลักแล้วจะดำเนินการในลักษณะธุรกิจ มีการลดการควบคุมด้านปฏิบัติงานจากรัฐมนตรีระดับสูงในรัฐวิสาหกิจ มีการจัดตั้งสถาบันการเงินให้เป็นระบบมากขึ้นในการแนะนำและรับผิดชอบทางการเงิน พร้อมทั้งจัดหาเงินทุนและการเงินสำหรับกิจการรัฐวิสาหกิจ ในขณะเดียวกันเมื่อมีเงินส่วนเหลือ ก็จะมีการฝากสะสมไว้ในธนาคารเศรษฐกิจเมียนมาร์ (Myanmar Economic Bank:MEB)

2. สร้างแรงจูงใจในการทำงาน

รัฐวิสาหกิจได้ออกมาตรการจูงใจ มุ่งมั่นที่จะให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ และประสิทธิภาพของพนักงาน โดยสร้างแรงจูงใจในด้านเงินให้เปล่าในรูปของโบนัส ซึ่งเงินโบนัสนี้มาจากการประเมินความสามารถของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของเป้าหมายในการผลิต และอัตราการปฏิบัติงาน เป้าหมายของการผลิตนั้น คือ เงินรายได้ในแต่ละปีของรัฐวิสาหกิจ เมื่อเริ่มต้นปีงบประมาณและราคาสินค้าซึ่งจะไม่มีเปลี่ยนแปลงตลอดปี ส่วนอัตราการปฏิบัติงาน คือ อัตราค่าการปฏิบัติงานที่นอกเหนือจากรายได้ที่ทำตามปกติ การที่สมควรจะได้รับโบนัสนั้นต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำบรรลุเป้าหมายในการผลิต และการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ของแต่ละรัฐวิสาหกิจที่จะนำไปสู่กำไร

3. การตัดสินใจ

ด้านอำนาจการจัดการของรัฐวิสาหกิจ มีการตัดสินใจหลัก เช่น การลงทุน การกำหนดเงินตราต่างประเทศ ขนาดของกำลังแรงงานและกำหนดราคาสินค้า หน้าที่เหล่านี้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติรัฐวิสาหกิจจะมีอิสระในการเปลี่ยนแปลงการผลิตในกิจการนั้นๆ เช่น การแนะนำผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ การจัดหาสินค้า บริการจากภาคเอกชนและภาคความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เมื่อภาครัฐไม่สามารถจัดหาวัตถุดิบได้ ผลจากการปฏิบัติตามแนวดังกล่าว ถึงแม้จะแก้ไขปัญหาได้บ้างแต่ก็ไม่สามารถทำให้เงินเหลือเป็นกำไรได้ รัฐวิสาหกิจที่จะทำให้การผลิตบรรลุเป้าหมายการลงทุนของหน่วยงานของตน ฉะนั้นการจัดหาทุนของรัฐวิสาหกิจจึงต้องขอยืมเงินทุนจากธนาคารเศรษฐกิจเมียนมาร์(MEB) ที่จะก่อให้เกิดผลกำไรทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับระบบราคาผลิตภัณฑ์ของสินค้าที่ผลิตโดยรัฐวิสาหกิจ และราคาจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานราคาเฉลี่ยของการผลิต การตั้งราคาจำหน่ายคือการรวมต้นทุนการผลิต และค่าใช้จ่ายบวกกับจำนวนเงินที่ต้องการกำไร ดังนั้นสินค้าฟุ่มเฟือยมักจะมีราคาแพง เพราะรัฐวิสาหกิจต้องการกำไรจากสินค้า

ฟุ่มเฟือมเพื่อนำมาชดเชยสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพซึ่งมีราคาถูกลง การขึ้นราคาสินค้าต่างๆ คณะกรรมการความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะเป็นผู้ตัดสินใจเอง¹

4. การจัดการบริหาร

รัฐบาลได้ยกเลิกความเข้มงวดของระบบบริการสาธารณะ และจัดให้มีการจัดการแบบวิทยาการประยุกต์สมัยใหม่ให้อยู่ในความควบคุมของรัฐ ซึ่งรัฐยังคงรักษาเศรษฐกิจแบบการควบคุมจากศูนย์กลางไว้ การทำเช่นนี้ ไม่สามารถที่จะก่อให้เกิดการปฏิบัติงานที่กว้างขวางตามแนวความคิดและการจัดการสมัยใหม่ แนวทางที่รัฐดำเนินการนี้เพื่อพัฒนาบรรยากาศการบริหาร คือ การจัดตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญการให้อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง และเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ทางทหารรุ่นใหม่ ที่ยังมีอายุน้อยๆ การพยายามให้มีการบริหารแบบใหม่นี้ จึงมีการฝึกอบรม สัมมนา และปฏิบัติงาน ผู้นำประเทศจึงมีความเชื่อว่าการพัฒนาดังกล่าวจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการทางสถาบันการเงินการจัดการ และแสวงหาเทคนิคใหม่ๆ แก่ผู้ผลิต รวมถึงการบริการให้ความร่วมมือกับภาคอื่นๆ ที่ต้องขยายการเติบโตทางธุรกิจ²

5. ภาคเอกชน

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น โดยภาคเอกชนส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคการเกษตร การผลิต การขนส่ง และการค้า ซึ่งรัฐได้ออกกฎหมายกำหนดกิจการทางเศรษฐกิจไว้ 3 ประเภท คือ ประเภทแรก เปิดให้มีธุรกิจทุกประเภท ประเภทที่สอง การเปิดให้มีธุรกิจที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ประการสุดท้าย ธุรกิจที่อยู่นอกเหนือการจัดการของรัฐ เช่น ภาคการเกษตร การค้าและขนส่ง เป็นธุรกิจที่รัฐไม่สามารถเข้าควบคุมได้หมด ทำให้มีเอกชนจำนวนมากสามารถจะดำเนินกิจการดังกล่าวต่อไปได้ ด้านการผลิตของภาคเอกชนถูกควบคุมอย่างเข้มงวด เนื่องจากมีการกระทำผิดกฎหมายกันมาก ด้วยการนำวัตถุดิบเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไข โดยให้มีการขึ้นทะเบียนธุรกิจของเอกชน ซึ่งเอกชนที่ยอมขึ้นทะเบียนปฏิบัติตามรัฐบาลกำหนดมีน้อย³

¹ Myanmar 1988. (1989). *EIU Country Report*. p. 17-20.

² มนูญญา เงินดี. (2539). *เล่มเดิม*. หน้า 32-34.

³ Hill and Sisira Jayasuriya. (1986). *An inward looking economy in transition: economic development in Burma since 1960s*. p19.

6.7 ผลการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ ค.ศ.1970-1988

หากพิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จะเห็นได้ว่า ช่วงทศวรรษแรกหลังการนำนโยบายเศรษฐกิจใหม่มาใช้ ซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้หมด รัฐบาลยังต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนในปี ค.ศ.1975 สภาวะเศรษฐกิจโดยรวมต้องประสบปัญหาเช่นเดิม ได้แก่ การขาดแคลนสินค้า การว่างงานเพิ่มมากขึ้น ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้น การส่งออกมีปัญหาด้านการเงิน ซึ่งจะขยายให้เห็นผลอย่างชัดเจนเป็นบางกรณี ดังนี้ ผลผลิตที่ตกต่ำทางการเกษตร เนื่องจากเกิดปัญหาทางภัยธรรมชาติ ผลที่ตามมา คือ ขาดแคลนอาหารและรัฐบาลได้ขึ้นราคาข้าวอีกร้อยละ 20 โดยประมาณ ราคาข้าวในตลาดมืดที่เคยคงที่ก็เพิ่มราคาเช่นกัน รวมถึงการเพิ่มราคาของสินค้าอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าด้านอาหารขึ้นราคาเกือบทั้งหมด ในขณะที่การส่งออกข้าวและสถานการณ์ทางการเงินยังต้องประสบปัญหาเหมือนกัน คือ การส่งออกข้าวในปีนั้นมีเพียง 300,000 ตันเท่านั้น

พอมานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2 และ 3 รัฐบาลสามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตได้เกือบเท่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ในปี ค.ศ.1977-1978 รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ว่าจะทำให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ร้อยละ 6.6 แต่ทำได้สำเร็จร้อยละ 6.4 อย่างไรก็ตาม การเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ เป็นเพราะเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งไม่ใช่ความสามารถในการบริหารงานของรัฐบาล

ในทศวรรษที่ 1980 การเติบโตทางเศรษฐกิจมีปัญหา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 (ค.ศ.1982-1985) ราคาพืชผลทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าวในตลาดโลกราคาตกต่ำลงอย่างมาก ถึงแม้จะเพิ่มการส่งออกแล้วก็ตาม แต่รายได้จากการส่งออกลดลง ทำให้ขาดดุลการค้ามากขึ้น ส่งผลให้เงินตราต่างประเทศลดลงอย่างมาก ในปี ค.ศ.1985 พม่ามีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเหลือเพียง 34 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และหนี้สินต่างประเทศซึ่งในปี ค.ศ.1979 มีอยู่ประมาณ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในช่วง ค.ศ.1988-1989 หนี้สินได้เพิ่มสูงขึ้นถึง 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อมารัฐบาลพม่าได้รับความช่วยเหลือแบบทวิภาคีจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนช่วยแก้ไขปัญหาทางการเงิน ดังนั้นการขาดดุลจึงได้ลดลงตั้งแต่ ปี ค.ศ.1981 เป็นต้น มา¹

หลังจากที่รัฐบาลประกาศผ่อนปรนกฎเกณฑ์ทางการค้าได้ไม่นาน รัฐบาลต้องเผชิญกับความวุ่นวายด้านการค้าภายในประเทศ และตามแนวชายแดน รวมทั้งชาวต่างชาติที่ถือเงินพม่า รัฐบาลพม่าประกาศยกเลิกการใช้ธนบัตร มูลค่าใบละ 25,35 และ 75 จ๊าด ในปีค.ศ. 1987 ซึ่งยกเลิกเป็นครั้งที่ 3 (ระหว่างการบริหารประเทศของนายพลเนวิน มีการประกาศยกเลิกการใช้ธนบัตรครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ.1967 ยกเลิกธนบัตรราคา 50 และ 100 จ๊าด ประกาศ

¹ Mya Than & Tan. (1990). *op. cit.* p. 3-4.

ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ.1985 ยกเลิกธนบัตรใบละ 20,50 และ 100 จ๊าด) โดยที่รัฐบาลไม่ได้แถลงรายละเอียดเพิ่มเติมว่าผู้มีธนบัตรเก่าสามารถนำไปแลกเป็นธนบัตรที่ออกใหม่โดยรัฐได้

รัฐบาลได้ให้เหตุผลการยกเลิกธนบัตรในครั้งนี้อาจะเป็นการปราบปรามขบวนการค้าขายสินค้าในตลาดมืด และเป็นการทำลายฐานเศรษฐกิจของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน แต่ความเดือดร้อนในครั้งนี้อยู่ที่ประชาชนพม่าโดยทั่วไป เพราะเงินที่ถูกยกเลิกคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 80 ของปริมาณเงินทั้งหมด ที่หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจพม่า¹ แต่เป็นที่น่าสังเกต คือ ประการแรก การประกาศยกเลิกเงินตราในครั้งก่อนๆ ทางกรมพม่าจะแจ้งให้ประชาชนผู้ที่ถือเงินทราบ สามารถนำเงินไปแลกเป็นเงินจ๊าดที่ออกใหม่ได้ ภายในระยะเวลาและจำนวนที่กำหนด ประการต่อมา ผลกระทบที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายการค้าข้าว ถึงแม้ว่ารัฐจะได้ประกาศให้เอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจซื้อขายข้าวได้อย่างเสรี แต่ในขณะที่รัฐบาลหวังเกรงว่าจะไม่สามารถแข่งขันกับเอกชนในการรับซื้อข้าวจากเกษตรกรได้ ดังนั้นจึงใช้วิธีลิดรอนอำนาจการซื้อของเอกชน โดยประกาศยกเลิกเงินดังกล่าว

ใน ค.ศ.1988 เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากการประกาศยกเลิกเงินตราของรัฐบาล ส่งผลกระทบรุนแรงแก่พ่อค้า-แม่ค้าและประชาชน ซึ่งหมดความเชื่อถือในรัฐบาล นอกจากนี้ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศติดลบถึงร้อยละ 11.4 เกิดปัญหาการขาดแคลนเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ในขณะนั้นมีเงินทุนเหลืออยู่ประมาณ 30 ล้านเหรียญสหรัฐ ปัญหาทางเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบถึงการเมือง คือ ปัญหาเศรษฐกิจได้ช่วยจุดชนวนความรู้สึกที่ไม่พอใจของนักศึกษา ประชาชน ที่มีต่อรัฐบาล เริ่มคุกรุ่นตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1987 เกิดการชุมนุมที่เมืองย่างกุ้ง เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.1988 และบานปลายเมื่อคนพม่าจำนวนหลายล้านคนทั่วประเทศ ได้ออกมาเดินขบวนเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย และต่อต้านรัฐบาล เหตุการณ์ได้นำไปสู่การปราบปรามอย่างรุนแรงจากฝ่ายรัฐบาล นักศึกษาและประชาชนต้องเสียชีวิตนับจำนวนเป็นพันๆคน ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1988

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคุมอำนาจภายในประเทศไว้ได้ เหตุการณ์จลาจลในครั้งนี้ถือเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของการเมืองและเศรษฐกิจของพม่าในเวลาต่อมา จากเหตุการณ์ที่ดำเนินมาถึงจุดแตกหักนี้ จึงชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐบาลนายพลเนวิน ที่ได้นำเอาระบบสังคมนิยมแบบพม่ามาใช้ในการบริหารประเทศนั่นเอง

¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2534). เล่มเดิม. หน้า 124.

บทที่ 2

ปัจจัยที่นำไปสู่การเปิดประเทศ

ตลอดระยะเวลา 26 ปี นับตั้งแต่ปี ค.ศ 1962-1988 ประเทศพม่าตกอยู่ภายใต้การปกครองของนายพลเนวิน ซึ่งใช้นโยบายการบริหารประเทศแบบสังคมนิยม โดยปรับให้เข้ากับเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคมของชาวพม่า ในชื่อว่า “สังคมนิยมแบบพม่า”(The Burmese Way to Socialism) จากนโยบายเศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าว ทำให้รัฐบาลพม่าต้องปิดประเทศ ด้วยเหตุผลทางนโยบายด้านการปกครอง และเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม นอกจากนั้น รัฐบาลพม่าต้องการลบล้างอิทธิพลของตะวันตกในการครอบงำทางเศรษฐกิจ และการเมืองให้หมดไปจากประเทศหลังจากที่ต้องตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาเป็นระยะเวลา 122 ปี (ค.ศ. 1826-1948) ภายหลังจากที่ได้รับเอกราชจากอังกฤษ พม่าต้องกลายเป็นเบี้ยล่างทางเศรษฐกิจแก่ต่างชาติ ดังนั้นเมื่อคณะทหารทำการยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือน จึงได้เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบบประชาธิปไตย ไปสู่ความเป็นสังคมนิยมอย่างเต็มรูปแบบ ในช่วงที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยกลับถูกมองว่าเป็นวิถีทางของชาวตะวันตก ซึ่งเป็นสิ่งที่เลวร้ายของเผด็จการจักรวรรดินิยมที่ทิ้งไว้ให้กับเศรษฐกิจและสังคมพม่า ฉะนั้นรัฐบาลคณะทหารจำต้องกำจัดออกไปให้หมดพร้อมกับอิทธิพลของตะวันตกทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม จึงเป็นเรื่องที่ไม่แปลกที่การปกครองแบบประชาธิปไตยจะถูกประณามจากรัฐบาลคณะทหารพม่าว่า เป็นเครื่องมือทำลายความเป็นชาติของพม่าจนถึงปัจจุบัน

จากการปิดประเทศ พม่าไม่ยอมสร้างความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับประเทศทุนนิยม ส่งผลให้เศรษฐกิจภายในประเทศของรัฐบาลนายพลเนวินต้องตกต่ำ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ในขณะที่เดียวกันการค้ากับต่างประเทศก็น้อยมาก จึงทำให้รัฐบาลขาดแคลนเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศที่จะนำมาเพื่อใช้สำหรับการพัฒนาประเทศ ส่งผลต่อสภาวะทางเศรษฐกิจภายในประเทศ เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหาตลาดมืด ฯลฯ จึงนำไปสู่เหตุการณ์วุ่นวายทางการเมืองในปี ค.ศ.1988 ประกอบกับสถานการณ์โลกได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังเสื่อมความนิยม ขณะนั้นคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียตมีแนวโน้มที่จะล่มสลาย การเมืองระหว่างประเทศจึงเปลี่ยนมาเน้นทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ประเทศคอมมิวนิสต์หันมาใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในประเทศของตนมากขึ้น

ฉะนั้น จากสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศพม่า ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและรวมถึงนโยบายต่างประเทศ ทั้งหมดนี้เป็นปัจจัยที่นำไปสู่การเปิดประเทศ

ปัจจัยภายในประเทศ

ปัจจัยที่เป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ

1. ปัญหาสำคัญทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลนายพลเนวิน

รัฐบาลนายพลเนวินต้องตกอยู่ในสภาพที่ขาดความมั่นคงและไร้เสถียรภาพ เพราะการดำเนินนโยบายสังคมนิยมแบบพม่า ถึงแม้ว่าจะมีการปรับและทบทวนนโยบายเสียใหม่แล้วก็ตาม แต่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจยังไม่ดีขึ้นและได้นำไปสู่วิกฤติทางเศรษฐกิจ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในช่วง ค.ศ. 1986 รัฐบาลต้องประสบกับปัญหาที่รุนแรง คือ¹

1.1 ปัญหาการขาดแคลนข้าว

เดิมพม่าเคยเป็นประเทศที่ผลิตและส่งออกข้าวออกมากที่สุดในโลก แต่พอมาดันทศวรรษที่ 1960 พม่าต้องกลายเป็นประเทศที่ผลิตข้าวอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อระยะผ่านไป 20 ปี กลับผลิตข้าวไม่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ ต้องประสบกับสภาวะการขาดแคลนข้าว อันมีสาเหตุมาจากการที่รัฐบาลประสบการณื ความคล่องตัวในการจัดสรรข้าวในปริมาณที่มาก ๆ รัฐบาลเป็นผู้ซื้อข้าวทั้งหมดจากชาวนา อีกทั้งเป็นผู้จำหน่ายข้าวภายในประเทศทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว ข้าวเปลือกทั้งหมดที่รัฐบาลซื้อมาในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ในปี ค.ศ. 1968-1987 นั้น ตกค้างอยู่ตามโรงนา ยุงนางบางแห่ง

เนื่องจากรัฐบาลไม่มีพาหนะและเชื้อเพลิงในการขนส่ง ในขณะที่เดียวกันคลังสินค้าบางแห่งแทบจะไม่มีข้าวเหลืออยู่ในโกดัง ทั้งนี้รัฐบาลตระหนักถึงความยุ่งยากที่เกิดขึ้น เพราะประชาชนในบางท้องถิ่นเริ่มประสบกับปัญหาขาดแคลนข้าว รัฐบาลจึงได้ทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการออกข่าวโฆษณาว่า ปริมาณข้าวสารในประเทศยังเหลือเฟือ เพื่อป้องกันการกักตุนและสะสมข้าวจนเกินความจำเป็นในท้องถิ่นที่ขาดแคลนข้าว แต่สถานการณ์กลับทำให้เลวร้ายยิ่งกว่าเดิม ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในช่วงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1987 เพราะสภาวะการขาดแคลนข้าวมีมากขึ้น จนทำให้รัฐบาลต้องเปิดโกดังข้าวซึ่งสำรองไว้สำหรับการส่งออก นำไปแจกจ่ายพื้นที่ๆ เดือดร้อน² ทั้งนี้สถานการณ์ดังกล่าวจึงได้ส่งผลกระทบต่อปริมาณการส่งออกข้าวของพม่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

1.2 การค้าผิดกฎหมาย

การค้าภายในประเทศที่ผิดกฎหมายได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่รัฐบาลนายพลเนวินประกาศนโยบายปิดประเทศ เพราะสินค้าอุปโภคที่จำเป็นนั้น เกิดขาดแคลนในตลาดทั่วไปทำให้ปริมาณการซื้อขาย สินค้าผิดกฎหมายสูงขึ้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐและสมาชิกพรรค

¹ มนูญญา เงินดี. (2539). ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์. หน้า 39-40

² "Burma," (1988). *Far Eastern Economic Review Yearbook*. p. 110.

โครงการสัมมนานิคมพม่าสามารถหาซื้อสินค้าได้ในราคาถูก และถูกกฎหมายได้ที่ร้านค้าสวัสดิการของรัฐ ซึ่งขายสินค้าบริโภคที่จำเป็นไปจนถึงสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น น้ำปลา น้ำตาล สบู่ ยาสีฟัน ฯลฯ และเครื่องใช้ไฟฟ้า กะทะไฟฟ้า หม้อหุงข้าวไฟฟ้า เป็นต้น สินค้าเหล่านี้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถซื้อได้ในร้านดังกล่าว ทำให้ประชาชนพม่าต้องประสบกับภาวะขาดแคลนสินค้าบริโภคที่จำเป็น จึงทำให้พวกพ่อค้า-แม่ค้า แอบลักลอบนำสินค้าบริโภคจากต่างประเทศหนีภาษีเข้ามาขายในตลาดพม่า ซึ่งสินค้าเหล่านี้ผิดกฎหมายเพราะไม่ได้เสียภาษีนำเข้าประเทศพม่าอย่างถูกต้อง ฉะนั้นเวลาที่จะขายสินค้าบริโภคที่หนีภาษีจึงต้องขายในตลาดที่ทางการไม่สามารถตรวจสอบได้ จึงเรียกว่า “ตลาดมืด” ซึ่งตลาดมืดนี้ได้บรรเทาความเดือดร้อนในด้านสินค้าให้แก่ประชาชนพม่าอย่างมาก การค้าผิดกฎหมายหรือตลาดมืดจึงเกิดขึ้นทั่วไปจนรัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้

ดังนั้นรัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาตลาดมืดอยู่ 2 ประการ คือ

1. รัฐบาลมุ่งปราบปรามสินค้าที่ผิดกฎหมาย

ตลาดมืดเป็นปัญหาที่คุกคามต่อความเป็นสังคมนิยมแบบพม่า และเป็นสาเหตุของความคลาดเคลื่อนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่ตรงตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ โดยได้เริ่มต้น เดือนกันยายน ค.ศ.1981 เป็นต้นมา ได้มีการให้รางวัลผู้ที่แจ้งหรือให้ข่าวสารในการจับกุมสินค้าตลาดมืด อันได้แก่ สินค้าที่อยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาล เช่น หยก อัญมณี ขงป่า ยารักษาโรค ฯลฯ และของต้องห้ามในประเทศ ได้แก่ อาวุธ ดินปืน เป็นต้น วัตถุประสงค์ในการทำเช่นนี้เพื่อดึงดูดความสนใจของประชาชน ต่อปัญหาของผิดกฎหมาย พร้อมกับเรียกร้องขอความร่วมมือจากประชาชน เพื่อทำลายธุรกิจตลาดมืด

2. สินค้าที่ผิดกฎหมายรัฐอนุญาตให้ขายในตลาดมืดได้

รัฐบาลอนุญาตให้ขายสินค้าที่ผิดกฎหมายประเภทอุปโภคบริโภค เช่น สบู่ ยาสีฟัน น้ำมันพืช เป็นต้น ได้เฉพาะที่ศูนย์การค้าเซนต์จอห์นเซ็นเตอร์ (St.John's Shopping Center) ตั้งอยู่ในเมืองย่างกุ้ง ศูนย์การค้าแห่งนี้เป็นสถานที่ที่รัฐบาลอนุญาตให้ขายสินค้าปลอดภาษีได้ และประชาชนก็สามารถหาซื้อสินค้าบริโภคที่ต้องการได้ที่นี้ เช่น ยารักษาโรค เสื้อผ้า โคคาโคล่า เป็นต้น และรวมถึงสินค้าฟุ่มเฟือยประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าต่างๆ เช่น วิทยุ พัดลม หม้อหุงข้าวไฟฟ้า ฯลฯ

ขณะเดียวกันรัฐบาลได้กำหนดข้อห้ามสำหรับพ่อค้า-แม่ค้า ห้ามนำสินค้าที่ไม่เสียภาษีเข้าประเทศ ประเภทวัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับงานก่อสร้างต่างๆ เครื่องมือและอุปกรณ์ในกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องนุ่งห่ม และผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปที่ผลิตในต่างประเทศ เป็นต้น สินค้าเหล่านี้รัฐห้ามนำเข้าประเทศพม่าทางทะเล แต่จะอนุญาตให้นำสินค้าเข้าประเทศ

ได้ทางบกโดยผ่านด่านศุลกากรทางเดียวเท่านั้น แต่ก็มีพ่อค้า-แม่ค้า บางกลุ่มมักจะนิยมนำสินค้าหนีภาษีดังกล่าวเข้าเมืองอย่างกึ่งๆ โดยผ่านทางรถไฟจากเมืองชายฝั่งทะเลและตามแนวชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน สินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศจะถูกส่งไปขาย และกระจายไปยังเมืองมณฑลและอย่างกึ่งๆ¹

2. ปัญหาทางด้านการเงินการคลัง

กล่าวได้ว่าจากช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา รัฐบาลมีปัญหาทางด้านการคลังอย่างรุนแรง ถึงขั้นไม่สามารถจะชำระหนี้ต่างประเทศได้ ทำให้ประเทศเจ้าหนี้มีความวิตกกังวลอย่างมาก ในปี ค.ศ.1987 พม่ามีรายได้สุทธิของประชากรเพียงปีละ 180 เหรียญสหรัฐ และมีรายได้จากการส่งออกของพม่าในช่วง 3 ปี ตั้งแต่ ค.ศ.1983-1984, 1984-1985 และ 1985-1986 ได้ลดลงมาโดยตลอดจาก 410 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เหลือเพียง 372 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และ 317 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ ในขณะที่การนำเข้ากลับมีมูลค่าเพิ่มขึ้น ส่งผลให้พม่าต้องประสบกับปัญหาการขาดดุลตลอดมา ดังนั้น ในปีค.ศ.1987 พม่าจึงมีเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเหลือเพียง 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่มีหนี้สินต่างประเทศประมาณ 3,000-4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และต้องใช้งบประมาณสำหรับชำระหนี้คิดเป็นร้อยละ 70 ของรายได้จากการส่งออกทั้งหมด ส่วนการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจในปีเดียวกันมีเพียงร้อยละ 2.5 เท่านั้น และผลิตผลทางการเกษตรต่ำกว่าเป้าหมายที่ทางรัฐบาลกำหนดไว้ ฉะนั้นรัฐบาลพม่าจึงได้ขอความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ เพื่อขอพิจารณาให้ประเทศพม่ามีสถานะเป็นประเทศที่มีการพัฒนาน้อยที่สุดประเทศหนึ่ง (The Least Developed Country)² องค์การสหประชาชาติได้อนุมัติสถานะดังกล่าว ในวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1987 ด้วยฐานะเช่นนี้ ได้ทำให้รัฐบาลพม่าได้รับการผ่อนผันในเรื่องหนี้สินจากประเทศเจ้าหนี้ และยังได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบให้เปล่าด้านการเงิน จากต่างประเทศและจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศเป็นกรณีพิเศษอีกด้วย³

ในการขอรับความช่วยเหลือจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ ทำให้รัฐบาลต้องปรับนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและการคลัง ส่งผลให้เกิดการค้าภายในประเทศมีความเป็นเสรีมากขึ้น การค้าในตลาดมืดที่เคยเฟื่องฟูก็เริ่มซบเซา เครื่องอุปโภคที่เคยขาดแคลนในตลาดก็

¹ นุศรา สวัสดิ์สว่าง. (2537). สู่โครงการทุนนิยมแบบสโลว์ค ใน “อินโดจีนในกระแสปฏิวัติเศรษฐกิจและการเมือง”. หน้า 86-128.

² กระทรวงการต่างประเทศ. (2530). สาธารณรัฐสังคมนิยมสหภาพพม่า. เอกสารสำเนา.

³ Myanmar. (1988). EIU Country Report 1987 . p. 11

สามารถหาซื้อได้ในท้องตลาดทั่วไป แต่ราคาสินค้าเพิ่มขึ้น จึงทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อเมื่อต้นปี ค.ศ.1988 สูงถึงร้อยละ 300-500¹

การประกาศยกเลิกธนบัตรราคา 25,35,75 จี๊ด

จากสภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อค่าเงินจี๊ดให้ลดลงอย่างมาก รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการประกาศยกเลิกธนบัตรฉบับเล็ก ในราคา 25,35 และ75 จี๊ด ซึ่งเป็นเงินที่ประชาชนถืออยู่ในมือมากที่สุด โดยไม่มีการเตือนล่วงหน้า หรือขอใช้ให้ ส่งผลทำให้ประชาชนเดือดร้อนกันทั่วหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักศึกษาที่พ่อแม่ ส่งเงินมาให้จากต่างจังหวัดเป็นผู้ที่เดือดร้อนที่สุด เพราะเงินที่ส่งมาให้นั้นเป็นค่าใช้จ่ายและค่าเล่าเรียน ที่พ่อแม่ส่งมาได้กลายเป็นเศษกระดาษไปเพียงระยะเวลาข้ามคืน² นักศึกษาจึงจับกลุ่มชุมนุม เพื่อประท้วงรัฐบาลในการยกเลิกนโยบายและการกระทำดังกล่าว รัฐบาลได้แก้ไขปัญหานี้ด้วยการสั่งปิดมหาวิทยาลัยและสถานศึกษาทุกแห่งชั่วคราว สถานการณ์จึงสงบลงได้ แต่การประกาศยกเลิกใช้ธนบัตรดังกล่าวในครั้งนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าขายสินค้าทั้งภายในและรอยต่อตามแนวชายแดนไทย-พม่า ในเขตอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายของไทย มีผลให้การค้าหยุดชะงักลงทันที ซึ่งผู้ประกอบการค้าของไทยที่ถือเงินจี๊ดไว้จำนวนมากต้องได้รับความเสียหาย

ด้านการขายสินค้าภายในประเทศ ต่างได้รับความเสียหาย ในเขตย่างกุ้งนั้นต้องชะงักงันอย่างมากเพราะประชาชนไม่มีเงินใช้จ่าย ราคาสินค้าบริโภค ได้แก่ พืช ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ สินค้าเหล่านี้ลดต่ำลงถึงร้อยละ 25 ส่วนการค้าในตลาดมืดก็ซบเซาเช่นกัน ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลดลงจากเดิมแกลลอนละ 50 จี๊ด เหลือเพียง 25 จี๊ด ร้านขายของต่างๆก็ปิดทำการค้าทันทีที่ทราบข่าวการประกาศยกเลิกธนบัตรจากรัฐบาล แต่ไม่นานร้านขายของต่างๆก็เปิดดำเนินกิจการตามเดิม

อย่างไรก็ตาม ผลพวงจากมาตรการหนึ่งของการแก้ไขปัญหารัฐบาลในการปรับระบบเศรษฐกิจของประเทศตามข้อกำหนดของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ คือ การยกเลิกธนบัตรใบละ 25,35 และ75 จี๊ด โดยไม่จ่ายค่าชดเชยใดๆ จึงทำให้เงินของประเทศจำนวนถึงร้อยละ 80 ที่หมุนเวียนอยู่ในตลาดต้องถูกจำกัดออกไป ถึงแม้ว่ามาตรการนี้จะสร้างความไม่พอใจกับประชาชนทั้งประเทศก็ตาม³

¹ Mya Than & Joseph L H.Tan, (ed.). *Myanmar Dilemmas and Option*. p. 152.

² พรพิมล ตรีโชติ. (2542). *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กระบวนการเป็นประชาธิปไตยและการเมืองสมัยใหม่*. หน้า 242.

³ พันธุ์สุรีย์ ลดาวัลย์. (2542). *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า*. หน้า 57-58.

ปัจจัยปัญหาด้านการเมืองการปกครอง

1. ความพยายามสร้างภาพทางการเมืองการปกครองของพม่าให้เป็นประชาธิปไตย

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศพม่าได้เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1988 โดยกลุ่มนักศึกษา ประชาชนและพระสงฆ์ ได้เริ่มก่อการประท้วงรัฐบาลขึ้น ภายหลังจากที่สงบไปหลายทศวรรษ ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1988 เกิดการรวมตัวของนักศึกษา ประชาชนและพระสงฆ์ ที่ไม่พอใจรัฐบาลในการบริหารประเทศ ที่ทำให้เศรษฐกิจตกอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ยากจน จากความล้มเหลวทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลทหารบริหารประเทศมายาวนาน ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเมือง¹ การชุมนุมประท้วงของประชาชนในครั้งนี้ ได้ขยายตัวจากเมืองย่างกุ้งไปสู่ยังเมืองสำคัญๆทั่วประเทศ เช่น มัณฑะเลย์ พะโค ตองอู รัฐคะฉิ่น เป็นต้น

ดังนั้นฝ่ายรัฐบาลซึ่งนำโดย นายพลเส่ง ลวิน เห็นรูปการณ์จะลุกลามหากปล่อยไว้เช่นนี้จะกลายเป็นการจลาจลภายในประเทศ นายพลเส่ง ลวิน จึงออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามฝูงชนที่ออกมาชุมนุมประท้วงรัฐบาล วิธีการสลายกลุ่มประท้วงในครั้งนี้ทหารได้ใช้ความรุนแรงเพื่อเข้าควบคุมสถานการณ์ ผลของการปราบปรามมีประชาชนจำนวนมากที่ถูกฝ่ายทหารฆ่าเสียชีวิตเป็นจำนวนนับพันคน มีนักศึกษา ประชาชนอีกจำนวนไม่น้อยต้องหลบหนีภัยไปเข้าร่วมกับฝ่ายของกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และบางส่วนลี้ภัยไปต่างประเทศ²

1.1 การเข้ามามีอำนาจของรัฐบาลคณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ

จากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองได้ทำให้คณะทหารต้องเข้ารักษาการณ์พร้อมกับจัดตั้งคณะผู้บริหารประเทศขึ้นมาแทนรัฐบาลของนายพลเนวิน ด้วยเหตุผลเพื่อรักษาความสงบภายในประเทศคณะรัฐบาลชุดนี้มีชื่อว่า “คณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” (The State Law and Order Restoration หรือเรียกสั้นๆว่า “สลอร์ก” (SLORC) เพื่อเข้าควบคุมสถานการณ์และสร้างความสงบในประเทศ โดยมีเหตุผล คือ³

1. เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบภายในประเทศให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ
2. เพื่อสร้างความปลอดภัยและปรับปรุงการคมนาคมให้สะดวกขึ้น
3. พยายามจัดหาอาหารที่มีคุณภาพ เครื่องนุ่งห่มและที่พักอาศัยแก่ประชาชนพม่า

¹ ไชยวัฒน์ ยนเปี่ยม. (2530,1 กันยายน). “ความยุ่งเหยิงทางเศรษฐกิจในพม่า,” สยามรัฐ. หน้า 3.

² Steinberg, D.I. (1991). *Burma's Road Toward Development*. p. 22.

³ มนูญญา เงินดี. แหล่งเดิม. หน้า 44.

4. จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปแบบประชาธิปไตยในรูปแบบหลายพรรคการเมือง

ในสถานการณ์ที่เศรษฐกิจล้มเหลว และเกิดความวุ่นวายทางการเมืองภายใน ประกอบกับสภาวะทางการเมืองระหว่างประเทศได้เปลี่ยนไป ทำให้รัฐบาลทหารพม่าต้องพิจารณาปรับปรุงนโยบายทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศเสียใหม่ โดยการยกเลิกระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม และหันมาใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยมตามกระแสสังคมโลก ด้วยการใช้นโยบายเปิดประเทศ (Open-door Policy) พร้อมเปิดประเทศให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในพม่า จึงนับได้ว่าในปี ค.ศ.1988 นั้น ถือเป็นปีแห่งการสิ้นสุดยุคสังคมนิยมในพม่า เข้าสู่ยุคของการปกครองแบบอำนาจทหารภายใต้การควบคุมของรัฐบาลทหารพม่า

รัฐบาลทหารพม่าได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1990 เปิดโอกาสให้มีการตั้งพรรคการเมืองได้หลายพรรค จึงเป็นแรงจูงใจให้กลุ่มนักการเมืองต่างๆ และรวมทั้งขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตย ซึ่งนำโดยนายออง จี และนางออง ซาน ซูจี ร่วมกันจัดตั้ง “พรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตยแห่งชาติ” (National League for Democracy หรือ NLD) ซึ่งเป็นพรรคหนึ่งในจำนวนพรรคการเมืองกว่า 230 พรรค และรัฐบาลสลับได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ค.ศ.1990

1.1.1 ผลของการเลือกตั้ง

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1990 คณะผู้สังเกตการณ์ต่างชาติ ได้มีความเห็นเบื้องต้นว่ารัฐบาลไม่ได้กระทำการใดๆ ที่จะเรียกว่าเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ปรากฏว่าจากผู้ที่มิสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดประมาณ 20.8 ล้านคน มีประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งมากถึงร้อยละ 76 ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้สมัครจากพรรคการเมืองรวม 93 พรรค ลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่มีผู้สมัครเพียง 28 พรรคเท่านั้น ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาในสภา 485 ที่นั่ง โดยที่ผู้สมัครจากพรรค NLD ได้รับเลือกมากถึง 392 ที่นั่ง ส่วนผู้สมัครจากพรรคเอกภาพแห่งชาติ (NUP) ของรัฐบาลได้รับเลือก 10 ที่นั่ง

1.1.2 รัฐบาลไม่ยอมคืนอำนาจให้แก่รัฐบาลพลเรือน

รัฐบาลทหารพม่าได้ออกแถลงการณ์ว่าจะไม่มอบอำนาจให้พรรค NLD เพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่ จนกว่าจะได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จสิ้น และประชาชนให้ความเห็นชอบในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสียก่อน ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและต้องใช้เวลา ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้นำรัฐบาลทหารไม่ยอมระบุงเวลาและปีที่แน่นอน ในขณะเดียวกัน ประชาชนมีความพยายามที่จะให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อประกันสิทธิ เสรีภาพ ซึ่งก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทางฝ่ายรัฐบาลทหารได้จัดให้มีการประชุมที่เรียกว่า “สมัชชาแห่งชาติ” จุดประสงค์เพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 ปัจจุบันนี้(ค.ศ.2001)ยังไม่

ได้ประกาศใช้ เพราะตัวแทนผู้เข้าร่วมประชุมยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างจากฝ่ายรัฐบาลอยู่หลายประเด็น ประกอบกับพรรค NLD ไม่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุมในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังร่างขึ้นใหม่นี้เมื่อประกาศใช้จะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนและชนกลุ่มน้อยเสียก่อน

ในที่สุดรัฐบาลทหารพม่าจึงได้มีอำนาจทางการเมืองอย่างเต็มที่ และปกครองประเทศด้วยอำนาจเผด็จการทหารอย่างสมบูรณ์ โดยไม่สนใจต่อปฏิกริยาของประชาชนพม่าที่มีต่อรัฐบาลทหารพม่า ที่ขึ้นมามีอำนาจโดยไม่สนใจพลังการคัดค้านของประชาชน

2. ความพยายามในการแก้ไขปัญหชนกลุ่มน้อย

ปมปัญหาของชนกลุ่มน้อยส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากรัฐบาลพม่า ที่ไม่ยอมให้สิทธิในการปกครองตนเองและให้อิสระ โดยรัฐบาลไม่ยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาปางหลวง ที่พม่าได้ทำไว้กับชนกลุ่มน้อยเผ่าต่างๆ ที่รัฐฉาน ตั้งแต่ ค.ศ.1947 เพื่อรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพ ซึ่งจะเป็นก้าวแรกของการดำเนินการเรียกร้องขอเอกราชคืนจากอังกฤษ ในสัญญาปางหลวงได้ตกลงกันว่า “รัฐต่างๆ ยินดีเข้าร่วมกับพม่าเพื่อรวมตัวกันในรูปของสหภาพ ภายใต้เงื่อนไขเมื่อสหภาพพม่าประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว 10 ปี พม่าต้องยินยอมให้รัฐต่างๆ ได้ปกครองตนเอง”¹ แต่เมื่อถึงกำหนดระยะเวลาแล้ว รัฐบาลพม่ากลับไม่ทำตามสัญญาดังกล่าว อีกทั้งไม่ยินยอมให้ชนกลุ่มน้อยได้มีสิทธิในการปกครองเท่าเทียมกับชาวพม่า นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายที่จะกลืนเชื้อชาติต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย โดยพยายามที่จะบีบบังคับให้ชนกลุ่มน้อยสละเชื้อชาติ ขนบธรรมเนียม และประเพณีของตนเอง ให้กลายเป็นชาวพม่าโดยสิ้นเชิง ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจ กลับเพิ่มความเกลียดชังตั้งตนเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลพม่า จนนำไปสู่การใช้กำลังของฝ่ายรัฐบาลเข้าปราบปรามชนกลุ่มน้อย เกิดการสู้รบระหว่าง 2 ฝ่ายเป็นระยะเวลากว่า 40 ปี เนื่องจากปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัญหาสำคัญของรัฐบาลพม่า เพราะพื้นที่ประมาณ 2 ใน 3 ของประเทศ เป็นพื้นที่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย สำหรับชนกลุ่มน้อยที่สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลพม่า คือ กบฏชนกลุ่มน้อยที่เคลื่อนไหวบริเวณชายแดนไทย-พม่า ซึ่งรัฐบาลพม่าให้ความสนใจอย่างมากเพราะชนกลุ่มน้อยครอบครองแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ น้ำมัน แก๊สธรรมชาติ เป็นต้น และรวมถึงยังเป็นตลาดการค้าตามชายแดน หากรัฐควบคุมพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยได้ รัฐจะหาประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรดังกล่าว ซึ่งจะเป็นสิ่งชักนํ้าหนักลงทุนต่างประเทศให้มาลงทุนที่พม่ามากขึ้น

¹ เวนิกา บุญมาคลี. (2535). พม่านโยบายต่างประเทศสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ.

รัฐบาลสล็อกมีนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยที่สำคัญ คือการรวมรัฐชนกลุ่มน้อยให้เข้ามาอยู่ภายใต้รัฐบาลสล็อก ไม่มีการอนุญาตให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวเป็นอิสระและประเทศพม่าจะต้องมีเอกภาพ ซึ่งนโยบายนี้ได้รับการประกาศไว้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ได้รับการสืบทอดต่อจากรัฐบาลนายพลเนวินและใช้มาจนถึงปัจจุบัน

รัฐบาลสล็อกได้มีการปรับเปลี่ยนทางด้านการยุทธวิธีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อย เหตุผลในการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีของรัฐบาล คือ การหันมาใช้วิธีการเจรจา (dialogue) กับฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อย โดยการเสนอการ “หยุดยิง” เพื่อระงับสภาวะสงครามและหันมาใช้วิธีการเจรจากดลงเพื่อที่จะหาข้อยุติ และเป็นโอกาสให้ผู้นำองค์กรของชนกลุ่มน้อยได้มีโอกาสได้พบปะพูดคุยกับตัวแทนรัฐบาลสล็อก เพื่อพิจารณาเงื่อนไขในการกลับเข้ามายอมรับหลักการและเงื่อนไขปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ ซึ่งก็มีหลายองค์กรของชนกลุ่มน้อยได้ตกลงเจรจากับรัฐบาล และยอมรับข้อตกลงหยุดยิง เพื่อเตรียมตัวในการเจรจหาข้อตกลงกับรัฐบาลทางการเมืองต่อไป

เหตุผลในการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลสล็อก

ตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา รัฐบาลต้องหาแนวทางที่จะต้องแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อย โดยมีเหตุผล คือ¹

1. รัฐบาลต้องการที่จะปฏิรูปเศรษฐกิจภายในประเทศที่ล้มเหลว และตกต่ำมาเป็นเวลานาน สืบเนื่องมาจากนโยบายสังคมนิยมแบบพม่า ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องหาวิธีที่จะทำให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น โดยจะต้องทำให้ปัญหาภายในประเทศอยู่ในภาวะที่สงบเพื่อที่จะเหลือเงินและเวลาในการพัฒนาเศรษฐกิจ
2. การเปลี่ยนแปลงท่าทีของรัฐบาลจีนต่อการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์พม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศจีนนั้นลดลง การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของจีนที่ทำการปฏิรูปเศรษฐกิจมาสู่ “นโยบายสี่ทันสมัย” และเปิดประเทศด้านการค้าเสรี
3. เพื่อรักษาภาพลักษณ์ของรัฐบาลสล็อก ซึ่งมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อสายตาประชาคมโลก นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์จลาจลครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 1988 ประกอบกับการปฏิเสธผลการเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศในปี ค.ศ. 1990 การบังคับใช้แรงงานประชาชนเป็นลูกหาบสำหรับชนอาวุธในการทำสงครามกับชนกลุ่มน้อย นอกจากนี้โครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลสล็อกที่มาจากทหารได้ส่งผลให้ภาพลักษณ์ที่ไม่ดี และการทำสงครามกับชนกลุ่มน้อยซึ่งในสมัยปัจจุบันมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสื่อสาร ซึ่งชนกลุ่มน้อยสามารถเผยแพร่ข่าวได้อย่างรวดเร็ว จึงนับ

¹ พรพิมล ตรีโชติ. (2542). ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า. หน้า 175-176.

ว่าเป็นการเสี่ยงต่อการทำลายภาพพจน์ที่เลวร้ายอยู่แล้วของรัฐบาล ฉะนั้นรัฐบาลสล็อกจึงหันมาปรับท่าทีให้ดูดีขึ้นต่อชนกลุ่มน้อยและนานาชาติ

4. ความจำเป็นในการเปลี่ยนสนามรบให้กลายเป็นสนามการค้า ซึ่งได้แก่บริเวณรัฐของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ให้กลายเป็นดินแดนที่สงบและปลอดภัยจากสงคราม เพื่อที่จะเป็นการสร้างบรรยากาศทางการลงทุน ให้กับนักลงทุนต่างชาติ ทั้งนี้ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ของพม่า เช่น ไม้สัก น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ฯลฯ รวมถึงปริมาณน้ำในแม่น้ำที่สามารถผันไปเป็นกระแสไฟฟ้าซึ่งเป็นพลังงานที่สำคัญต่อภาคอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่มักจะอยู่ในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย¹ ดังนั้นการเปลี่ยนบริเวณพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นดินแดนที่สงบปราศจากการสู้รบ จะเสริมให้เกิดมีโอกาสด้านการลงทุน ที่จะนำมาซึ่งเม็ดเงินจำนวนมหาศาลให้กับประเทศ รวมทั้งเกิดผลพลอยได้ในการสร้างงานให้กับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นนี้ มีความสำคัญต่อรัฐบาลสล็อกที่จะต้องปรับท่าทีของตนต่อองค์กรชนกลุ่มน้อย อีกทั้งยังต้องปรับท่าทีในการที่จะกล่าวถึงชนกลุ่มน้อย แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายของการรักษาความเป็นเอกภาพของประเทศ(unity)ยังคงอยู่ พร้อมกับการรักษาความมั่นคงของชาติยังคงเป็นหลักสำคัญของนโยบาย ฉะนั้นหากรัฐบาลไม่สามารถเจรจาหวานล่อมให้องค์กรของชนกลุ่มน้อยให้ทำตามรัฐบาลได้ การสู้รบก็จะเกิดตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ปัจจัยภายนอกประเทศ

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

1.1 ความต้องการแหล่งทรัพยากรของต่างประเทศ

ปัจจุบันประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ เช่น ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์หรือกลุ่มอาเซียน และประเทศอุตสาหกรรม เช่น ญี่ปุ่น กำลังเผชิญกับสภาวะทรัพยากรธรรมชาติที่กำลังจะหมดไปอย่างรวดเร็ว เพราะเกิดจากการแสวงหาผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม ขาดการวางแผนที่ดีและเหมาะสมของรัฐบาล ในการนำทรัพยากรมาใช้ให้คุ้มค่า ขณะที่การเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้เกิดความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น ดังนั้นประเทศเหล่านี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาแหล่งทรัพยากรที่ยังอุดมสมบูรณ์จากนอกประเทศมาใช้ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาค่าขาดแคลนดังกล่าว

พม่าจึงเป็นเป้าหมายหนึ่งของกลุ่มประเทศดังกล่าว เนื่องจากทรัพยากรในพม่ายังคงความอุดมสมบูรณ์อย่างมาก ทั้งทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ แร่ธาตุ ฯลฯ และพม่าเองก็ยังไม่สามารถนำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้ได้อย่างเต็มที่ เพราะพม่ามีปัญหาภายในประเทศ เช่น

¹ พรพิมล ตรีโชติ. (2538, พฤษภาคม-สิงหาคม). “มิติชาติพันธุ์ในความสัมพันธ์ไทย-พม่า,” เอเชียปริทัศน์. หน้า 20-56.

ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาความล้าหลังด้านเทคโนโลยี จากการใช้นโยบายปิดประเทศมานาน จึงทำให้ขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญและบุคลากรในสาขาอาชีพต่างๆ และที่สำคัญพม่าขาดเงินทุน

1.2 ความต้องการขยายตลาดของต่างประเทศ

พม่ามีความต้องการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคขั้นพื้นฐานมากเป็นอันดับที่ 3¹ ของสินค้านำเข้าทั้งหมดของพม่า จึงถือได้ว่าพม่าเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่สำหรับสินค้าอุปโภคบริโภคในแถบภูมิภาคเอเชีย ดังนั้นความสำคัญของพม่าจึงไม่ใช่แต่เป็นเพียงแหล่งทรัพยากร แต่เป็นตลาดรองรับสินค้าต่างๆ ในภาคอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัวด้วย

1.2.1 ความต้องการแสวงหาตลาดการค้าของกลุ่มอาเซียน

จากการที่ผลผลิตด้านสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในกลุ่มอาเซียนได้ขยายตัวอย่างมาก ทำให้รัฐบาลในกลุ่มอาเซียนต้องแสวงหาตลาดใหม่ภายนอกประเทศ ที่สามารถรองรับปริมาณสินค้าได้ อีกทั้งเป็นการขยายสู่ทางสู่ตลาดใหม่ๆ ได้นั้น ด้วยวิธีการทูตเพื่อขยายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นประการแรก ที่จะต้องนำมาใช้เพื่อการเปิดตลาดไปสู่ตลาดภายในของประเทศอื่นๆ

1.2.2 ต้องการให้พม่าเป็นประตูไปสู่ตลาดภูมิภาคอื่น

พม่าเป็นประเทศหนึ่งที่น่าสนใจในกลุ่มเอเชีย เพราะเมื่อมองในแง่ของความเป็นไปได้ในการเปิดตลาดใหม่ เพราะพม่าเป็นประเทศที่เชื่อมระหว่างเอเชียใต้ ซึ่งมีประเทศบังกลาเทศ อินเดีย และเอเชียตะวันออกมีประเทศจีน และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในกลุ่มอินโดจีน พม่าจึงเป็นตลาดที่สามารถขยายสินค้าไปสู่ภูมิภาคอื่นได้ อีกทั้งยังสามารถขนส่งสินค้าได้ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ²

นับได้ว่าพม่าเป็นตลาดขนาดใหญ่สำหรับกลุ่มอาเซียนและจีน ประชาชนพม่ายังต้องการสินค้าอุปโภคและบริโภคจากต่างประเทศ เพราะสินค้าที่จำเป็นแก่ความต้องการของประชาชนพม่านั้น พม่าไม่สามารถผลิตเองได้เพราะขาดแคลนเทคโนโลยี ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะสาขา และขาดเงินทุน จึงทำให้ประเทศไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ นอกจากนี้พม่ายังเป็นแหล่งวัตถุดิบให้กลับประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรม และกำลังจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เพราะพม่ายังมีทรัพยากรอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้นำมาใช้ อีกทั้งพม่ายังมี

¹ เอกทวี อร่ามเรืองกุล. (2539). แหล่งเดิม. หน้า 100.

² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2538). คู่มือการลงทุนในพม่า. หน้า 4.

ประชากรที่อยู่ในวัยทำงานเป็นจำนวนกว่าร้อยละ 57 ทำให้มีแรงงานจำนวนมาก และค่าจ้างแรงงานมีราคาถูก นอกจากนี้พม่ายังเป็นตลาดที่จะขยายไปสู่ตลาดในภูมิภาคอื่นได้อีกด้วย

2. ปัจจัยทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ

ตลอดระยะเวลา 26 ปี ของการใช้นโยบายสังคมนิยม ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นว่าไม่สามารถที่จะทำให้ประเทศพม่า พัฒนาก้าวหน้าไปได้อย่างที่ผู้นำประเทศคาดหวังเอาไว้ ในทางกลับกันยังทำให้ระบบเศรษฐกิจต้องล้มเหลว ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงต้องยากจนลงกว่าเดิม เตือนรื้อกันทั่วหน้า ในที่สุดต้องปะทุออกมาในรูปของการจลาจลภายในประเทศ ในปี ค.ศ.1988 รัฐบาลทหารต้องออกมาปราบปรามเหตุร้ายจึงยุติลง เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้นำประเทศต้องคิดทบทวนอีกครั้งกับนโยบายสังคมนิยม ซึ่งในขณะนั้นใช้ไม่ได้กับพม่า รัฐบาลจึงประกาศยกเลิกนโยบายดังกล่าว และหันมาใช้นโยบายเปิดประเทศทางด้านเศรษฐกิจ ภายใต้กฎหมายการรองรับการลงทุนต่างประเทศ พร้อมกับปรับนโยบายต่างประเทศของพม่า ให้สอดคล้องกับนโยบายด้านเศรษฐกิจ คือ การเปิดตัวเองออกมาคบค้ากับนานาประเทศ โดยมีจุดประสงค์ที่เด่นชัดอยู่เพียงประการเดียว คือ ความต้องการเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อเข้ามาพยุงฐานะทางการเงินที่ล้มละลายของประเทศให้กลับคืนสู่สภาพปกติ ฉะนั้นพม่าจึงเปิดตัวกับต่างประเทศเฉพาะในด้านเศรษฐกิจเท่านั้น ส่วนเรื่องอื่นๆ โดยเฉพาะทางด้านการเมือง พม่ายังปิดตัวเองจากเวทีการเมืองระหว่างประเทศ เพราะยังไม่ไว้วางใจการเมืองภายในประเทศของตน อีกทั้งยังไม่ต้องการให้ต่างชาติเข้ามาแทรกแซง

ดังนั้นจึงเกิดกระแสความคิดขึ้นในรัฐบาลทหารพม่าโดยแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม ดังกล่าว ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้ต่างก็มุ่งหวังที่จะต้องการให้พม่าเปิดประเทศ เพื่อส่งเสริมการลงทุนให้มากขึ้น เพราะประเทศต่างๆ ต้องการที่จะเข้าไปใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพม่า และใช้เป็นตลาดขายสินค้า แต่ติดขัดเรื่องการเมืองภายในพม่าที่ยังปกครองด้วยระบบเผด็จการทหาร เนื่องจากการเมืองยังไม่มั่นคงนักลงทุนต่างชาติจึงไม่กล้าที่จะเสี่ยงมากนัก

2.1 การสิ้นสุดสงครามเย็น

จุดเริ่มต้นของสถานการณ์ทางการเมืองโลกได้เปลี่ยนไป เมื่อสงครามเวียดนามยุติลงในปี ค.ศ.1975 โดยฝ่ายประชาธิปไตยภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกาไม่อาจจะรบชนะคอมมิวนิสต์เวียดนามได้ เมื่อสหรัฐอเมริกาถอนกำลังทหารออกจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีผลให้สถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มคลี่คลายลง ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เริ่มที่จะรวมกลุ่มกันอย่างหลวมๆ เพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง พอมาถึงต้นทศวรรษ 1990 สหภาพโซเวียตผู้นำฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ล่มสลายลง ทำให้สงครามอุดมการณ์คอมมิวนิสต์กับโลกเสรียุติลงหรือสิ้นสุด

สงครามเย็น ประเทศในกลุ่มคอมมิวนิสต์ได้ยอมรับว่าเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสามารถทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี

ดังนั้นกลุ่มคอมมิวนิสต์จึงเปลี่ยนนโยบายหันมาติดต่อกับประเทศทุนนิยมมากขึ้นกว่าเดิม ฉะนั้นประเทศต่างๆทั่วโลกได้หันมาสนใจในด้านการค้ามากกว่าการเมือง จึงทำให้ประเทศในกลุ่มภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงได้หันมาสนใจประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มสังคมนิยมมากขึ้นและนำพม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม เข้าเป็นสมาชิก “อาเซียน” เพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเพื่อที่จะมีอำนาจต่อรองกับภูมิภาคอื่น และส่งผลทางอ้อมต่อการเมืองระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคให้เข้มแข็งขึ้น โดยหันมาใช้ “นโยบายเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์” (Constructive Engagement) เพื่อผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศร่วมกัน เช่นปัญหาการลักลอบขายสินค้าบริเวณชายแดน ปัญหาการสู้รบบริเวณชายแดน เป็นต้น ดังนั้นประเทศพม่าไม่อาจจะอยู่โดดเดี่ยวต่อไปได้ จึงเข้าร่วมกับกลุ่มอาเซียน¹ และใช้นโยบายเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น โดยเน้นที่การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ประกอบกับในปี ค.ศ. 1976 ประเทศจีนได้ใช้นโยบายสี่ทันสมัย เพื่อเปิดประเทศและขยายการลงทุนมายังประเทศต่างๆ ในกลุ่มอินโดจีน โดยเฉพาะประเทศพม่าซึ่งเป็นแห่งทรัพยากรที่สำคัญแห่งหนึ่ง²

2.2 กลุ่มประเทศที่ต้องการกดดันให้พม่าเป็นประชาธิปไตย

จากเหตุการณ์จลาจลในปี ค.ศ.1988 นานาประเทศได้ให้ความสนใจต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าอย่างมาก ทั้งที่พม่ามีปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนมานานแล้ว เช่นรัฐบาลได้นำกองกำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ทำการต่อต้านรัฐบาล นานาประเทศโดยเฉพาะกลุ่มประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น และสวีเดน ได้แสดงท่าทีประณามพม่าเพราะประเทศเหล่านี้เป็นแหล่งกำเนิดปรัชญาและแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องที่ไม่แปลกที่กลุ่มชาติมหาอำนาจต่างๆจะออกมาปกป้องปรัชญาแนวความคิดดังกล่าวและส่งเสริมให้ดำรงอยู่ในสังคมโลก³ ประกอบกับรัฐบาลสลอว์ยังไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งทั่วไป ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1990 ที่พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตยเป็นฝ่ายชนะและสั่งกักขังนางอองซาน ซูจี พร้อมกับจับกุมกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาล ทำให้ปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในพม่ารุนแรงมากขึ้น ซึ่งการกระทำ

¹ ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2535). 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. หน้า 12.

² อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. (2541). อาเซียนใหม่. หน้า 185.

³ Marina Szeinbok. (December 1988). “Lawasia Human Right Newsletter : Burma in 1988,” in The Law Association for Asia and the Pacific. p.2.

ของรัฐบาลพม่าไม่สามารถจะปกป้องการเมืองภายในของตนจากเวทีการเมืองระหว่างประเทศต่อไป ได้ จึงถูกประณามการกระทำดังกล่าวของรัฐบาลพม่า และเพิ่มความกดดันรัฐบาลพม่า โดยการตัดสิทธิ์ความช่วยเหลือทางด้านการเงิน ออกกฎหมายห้ามนำสินค้าจากพม่าเข้าประเทศ และเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมกันหามาตรการกดดันพม่า เป็นต้น

ในความเป็นจริงบรรดาหลายประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปไม่ปฏิบัติตามมาตรการกดดันพม่า เพราะประเทศเหล่านี้ดำเนินการเพื่อโดดเดี่ยวพม่าในทางเศรษฐกิจต่างๆ เช่น การออกกฎหมายห้ามนำเข้าสินค้าจากแหล่งที่มาจากพม่า แต่ในทางปฏิบัติประเทศที่ต่อต้านพม่ากลับยินยอมให้บริษัทเอกชนของประเทศตนสามารถเข้าไปลงทุนในพม่า เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จากทรัพยากรธรรมชาติในพม่าที่มีอยู่อุดมสมบูรณ์ในพม่าอย่างต่อเนื่อง เช่น สหรัฐอเมริกา สนใจลงทุนกิจการด้านขุดเจาะน้ำมันและสำรวจก๊าซธรรมชาติในพม่า เป็นต้น¹

2.3 กลุ่มประเทศที่ต้องการรักษาสัมพันธภาพที่ดีต่อพม่า

ประเทศเหล่านี้จะประกอบไปด้วย ญี่ปุ่น สาธารณรัฐประชาชนจีน และกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศเหล่านี้มีความเห็นว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการเมืองภายในประเทศพม่า และเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลของประเทศพม่าที่ต้องแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง และประเทศต่างๆ ไม่สามารถที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือแทรกแซงทางการเมืองของพม่าได้ เพราะจะเป็นการไม่เคารพต่ออำนาจอธิปไตยของพม่า²

ฉะนั้นกลุ่มประเทศดังกล่าวจึงแสดงออกที่จะคงความสัมพันธ์อันดีกับพม่าต่อไป แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้เพิกเฉยต่อสถานการณ์ภายในพม่า ซึ่งประเทศเหล่านี้ยังคงให้ความสนใจและห่วงใย และมีความต้องการที่จะเห็นพม่าสามารถแก้ไขปัญหาความวุ่นวายภายในประเทศได้สำเร็จ และมีการปกครองเป็นระบบประชาธิปไตยมากที่สุด ทั้งนี้สถานการณ์ในพม่าเป็นเรื่องการเมืองภายใน ประชาชนพม่าเท่านั้นจะเป็นผู้ตัดสินว่าจะเลือกรูปแบบการปกครองอย่างไร³

อย่างไรก็ตามกลุ่มประเทศดังกล่าวต้องการความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่า มีความผูกพันใกล้ชิดกับพม่าเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกับพม่า ไม่ว่าจะเป็นด้านการลงทุน การเมือง และความมั่นคงระหว่างประเทศร่วมกัน

¹ Bertil Lintner. (11 October 1990). "Foreign Moves to Impose Sanction Likely to Fail Block and Tackle," in Far Eastern Economic Review . p .26.

² Bertil Lintner. (17 November 1988). "Using the Aid Weapon : International Recognition Eludes the Military Government," in Far Eastern Economic Review . p. 30.

³ เวณิกา บุญมาคลี. เล่มเดิม. หน้า 35.

นานาประเทศในภูมิภาคเอเชียต่างก็ต้องการให้พม่ามีการปฏิรูประบอบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย เพื่อจะได้เข้าไปลงทุนแสวงหาผลประโยชน์ในทรัพยากรที่พม่ามีอยู่ได้อย่างเต็มที่ หากพม่ายังใช้ระบบการปกครองแบบเผด็จการทหารอยู่ ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปไม่กล้าที่จะเข้าไปลงทุนกันมากเพราะไม่มั่นใจกับผู้นำประเทศพม่า เพราะเกรงว่าหากลงทุนไปมากกิจการต่างๆอาจจะถูกรัฐบาลทหารยึด

บทที่ 3

การดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุนจาก ต่างชาติของรัฐบาลพม่า

เมื่อรัฐบาลทหารพม่าได้เข้ามาบริหารประเทศ ต้องประสบกับปัญหาหลายประการ ทางด้าน เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของพม่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในสมัยรัฐบาลของ นายพลเนวินได้ใช้นโยบายสังคมนิยมแบบพม่า และได้กำหนดนโยบายต่างประเทศแบบเป็น กลางนั้น ต้องตกอยู่ในสภาพเป็นลบ เพราะในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศติดต่อกับต่าง ประเทศน้อยมากจนเกือบจะปิดประเทศ โดดเดี่ยวตนเองไม่คบค้ากับต่างประเทศ จึงทำให้ไม่ ได้รับการแลกเปลี่ยนทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยกับประเทศอื่นๆ และรัฐบาลไม่ต้องการให้ต่าง ประเทศแทรกแซงทางการเมือง รัฐบาลต้องการใช้เวลาส่วนใหญ่ในการแก้ไขปัญหภายใน ประเทศ ได้แก่ ความแตกแยกและการสู้รบระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ซึ่งรัฐบาลขณะนั้นต้องทุ่มเทกำลังและความสามารถทั้งหมดให้กับความเป็นเอกภาพของประเทศ ไม่ให้แตกแยกออกเป็นรัฐเล็กรัฐน้อย ตามที่หัวหน้าชนกลุ่มน้อยต้องการ ฉะนั้น นโยบายต่าง ประเทศของพม่าในช่วงตั้งแต่ ค.ศ.1962-1988 นั้น จึงเกือบจะเรียกว่าได้เป็น “นโยบาย โดดเดี่ยวตนเอง” (Isolationism) ประกอบกับสถานการณ์ภายนอกประเทศ ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การเมืองระหว่างประเทศเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง ประเทศมหาอำนาจฝ่าย คอมมิวนิสต์เริ่มจะยอมรับระบบทุนนิยม ของฝ่ายเสรีมากขึ้น นำไปสู่การล่มสลายของสหภาพ โซเวียต และเป็นการสิ้นสุดสงครามเย็น ดังนั้น การเมืองระหว่างประเทศจึงเน้นที่เศรษฐกิจ มากกว่าอุดมการณ์ทางการเมือง

ในช่วงเวลา 26 ปี (ค.ศ. 1962-1988) ของระบบสังคมนิยมแบบพม่า ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าสังคมนิยมแบบพม่า ไม่สามารถจะทำความก้าวหน้าให้กับระบบเศรษฐกิจของพม่าได้เลย ในทางกลับกันระบบเศรษฐกิจกลับล้มเหลวทำให้ประเทศยากจนลง ประชาชนเดือดร้อนขาด การพัฒนาทางด้านต่างๆ เช่น การเกษตร ขาดแคลนอาหาร เครื่องบริโภค สาธารณูปโภค สาธารณสุข เป็นต้น ทำให้ประชาชนลุกฮือก่อความวุ่นวายใน ค.ศ.1988 เพื่อล้มรัฐบาลนาย พลเนวิน จนนำไปสู่การใช้กำลังปราบปรามเหตุการณ์จึงสงบลงได้ และเข้าสู่ยุครัฐบาลทหาร พม่าหรือสลิอก

จากเหตุการณ์จลาจลทางการเมืองใน ค.ศ.1988 ทำให้รัฐบาลทหารพม่าตระหนัก ถึงนโยบายสังคมนิยมแบบพมานั้น ใช้ไม่ได้กับพม่าในปัจจุบันที่สถานการณ์ต่างๆได้เปลี่ยนไป ตามกระแสโลกดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น รัฐบาลทหารพม่าจึงได้ประกาศยกเลิกนโยบายสังคม นิยมแบบพม่า และหันมาปรับใช้นโยบายเปิดประเทศทางด้านเศรษฐกิจด้วยการออกกฎหมาย การลงทุนต่างประเทศ (Foreign Investment Law) ส่งผลให้นโยบายต่างประเทศของพม่าต้อง

เปลี่ยนแปลงไป เพื่อจะได้สอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยการเปิดตัวออกมาเพื่อคบค้ากับโลกภายนอก และมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน คือ ความพยายามในการหาเงินเข้ามาพยุງฐานะทางการเงินที่ล้มละลาย ดังนั้น ในบทนี้จะนำเสนอการดำเนินนโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลพม่าดังนี้

1. นโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลทหารพม่า

ตั้งแต่กลางปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลทหารพม่าประกาศปฏิรูปเศรษฐกิจ โดยใช้นโยบายเปิดประเทศแบบเสรี อนุญาตให้ภาคเอกชนมีอิสระในการค้ามากขึ้น ยอมรับการลงทุนจากต่างประเทศอย่างเป็นทางการ และดำเนินมาตรการโดยใช้กลไกตลาดเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นการปฏิรูปเศรษฐกิจจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งนโยบายและวิธีการดำเนินการทางกิจการด้านเศรษฐกิจ เพื่อมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางใหม่ในทุกสาขาของเศรษฐกิจ แนวทางในระยะแรกที่รัฐบาลทหารพม่าได้ปฏิบัติ มีดังต่อไปนี้

1. ปฏิรูประบบรัฐวิสาหกิจ

รัฐบาลทหารพม่าภายใต้การนำของพลเอกชอ หม่อง ได้ประกาศใช้นโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจโดยผ่อนคลายการใช้แผนพัฒนาจากส่วนกลาง และยกเลิกระบบสังคมนิยมแบบพม่า ทำให้รัฐวิสาหกิจมีส่วนในการกำหนดนโยบายในระดับล่าง ส่งเสริมทางด้านการค้ามากขึ้น ในเวลาเดียวกันรัฐบาลก็ได้แก้ไขกฎหมายที่มีวิธีการที่ยุ่งยาก ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1.1 การยกเลิกผูกขาดการค้า

ภายใต้ส่วนการรับผิดชอบของรัฐวิสาหกิจ ได้ยกเลิกการผูกขาดการค้า แต่เพียงผู้เดียว หันมาสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้ามากขึ้น โดยเฉพาะสินค้าทางด้านการเกษตรและพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าวโพด ถั่ว เป็นต้น

1.2 ส่งเสริมเอกชนทำการค้า

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งประเทศพม่า ได้อนุญาตให้นักธุรกิจเอกชนชาวพม่าทำการค้าภายในและนอกประเทศได้ ซึ่งสามารถทำการค้าบริเวณชายแดนได้ตามที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจกำหนด พร้อมกันนี้ยังอนุญาตให้นักธุรกิจเอกชนพม่าสามารถจด

¹ ประสงค์ศักดิ์ อักษรมณี. (2539). ความน่าจะเป็นในการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า. หน้า 64-65.

ทะเบียนการค้าจัดตั้งห้างหุ้นส่วน บริษัท และบริษัทร่วมทุนกับต่างประเทศ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้บริษัทต่างชาติเข้ามาตั้งสาขาในประเทศพม่าได้¹

1.3 การแปรรูปกิจการรัฐวิสาหกิจของรัฐให้เอกชนเข้าดำเนินการแทน (PRIVATISATION)

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatisation) เป็นกระบวนการที่ลดบทบาทของรัฐหรือกิจการภาครัฐที่มีต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นการปลดปล่อยภาวะโดยการขายทรัพย์สิน หรือหุ้นส่วนของกิจการที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ หรือดำเนินการอยู่ อันเกิดสาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงทางสถานะทางการเมืองที่มีต่อบทบาททางการตลาด และบทบาทของรัฐต่อสถานะเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งการแปรรูปกิจการของรัฐสู่ภาคเอกชนนั้น กระทำได้โดยการเปลี่ยนแปลงด้านการดำเนินการ จะพิจารณาจากกิจกรรมที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ²

ช่วงปลายปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา พม่าเริ่มที่จะเปิดประเทศออกสู่ระบบเสรี (liberalization) โดยใช้กลไกการตลาดเป็นตัวนำเศรษฐกิจ และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจให้มากขึ้น โดยรัฐออกกระเบียบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในพม่า เช่น รัฐวิสาหกิจไฟฟ้า ประปา คมนาคม-สื่อสาร และอุตสาหกรรมทุกประเภท เพื่อดึงใจให้นักลงทุนสนใจที่จะเข้ามาลงทุนในพม่า ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐ และยังเป็นกลไกการลดภาระหนี้สินทางการเงินของกิจการต่างๆของรัฐบาล อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามมาตรการแปรรูปรัฐวิสาหกิจจึงเป็นไปอย่างช้าๆ เพราะรัฐบาลขาดแคลนเงินทุน และขาดตลาดทุนที่มีเสถียรภาพอันเป็นปัจจัยหลัก³

กระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในพม่ามีดังนี้⁴

1. ร่วมลงทุนระหว่างรัฐวิสาหกิจกับนักลงทุนเอกชนทั้งในและนอกประเทศ
2. ร่วมทุนระหว่างนักธุรกิจพม่ากับนักลงทุนต่างชาติ(รัฐวิสาหกิจพม่าไม่ได้ร่วมลงทุนด้วย)
3. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้ให้ภาคเอกชนเช่า-ซื้อโรงงาน และอุปกรณ์ต่างๆ ที่เป็นของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ไปดำเนินการกิจการเอง โดยที่รัฐไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยว

¹ "Myanmar 1990". (1991). EIU Country Report. p. 39-41.

² พิพัฒน์ ไทอารี. (2529). แนวความคิดเกี่ยวกับ Privatisation (การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ) ในเอกสารการอภิปราย คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 11.

³ "Burma." (1990). ASIA 1989 YEARBOOK. p. 79-80.

⁴ ประสงค์ศักดิ์ อักษรมิตติ. (2539). เล่มเดิม. หน้า 152.

4. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจได้ทำสัญญากับนักธุรกิจเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยไม่เปลี่ยนผู้รับสัมปทานที่ดำเนินกิจการแทนรัฐวิสาหกิจตามระยะเวลาที่กำหนด

ปัจจุบันจำนวนกิจการที่ได้รับแปรรูปมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จำนวนกิจการที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐบาล

ตาราง 1 แสดงจำนวนกิจการที่ได้รับการแปรรูป ในปีค.ศ.1994

กระทรวง	จำนวนกิจการที่ให้เช่า	จำนวนร่วมทุนของเอกชน
อุตสาหกรรม กลุ่มที่ 1	17	9
ป่าไม้	3	2
เกษตร	9	-
คมนาคม	1	-
โรงแรมและการท่องเที่ยว	9	3
ปศุสัตว์และประมง	75	1
อุตสาหกรรม กลุ่มที่ 2	3	1
การรถไฟ	2	-

ที่มา : เอกสารทางราชการสถานทูตพม่า ประจำประเทศไทย(ฝ่ายเศรษฐกิจ)

2. ปฏิรูประบบการส่งออก

2.1 สนับสนุนการส่งออกและนำเข้าของภาคเอกชน

รัฐอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถจดทะเบียนเป็นผู้ส่งออกและนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ รวมทั้งสามารถทำการค้าและส่งออก ซึ่งเป็นสินค้าที่รัฐบาลเคยผูกขาดการค้ามาก่อน นอกจากนี้รัฐบาลยังให้มีการจดทะเบียนการจัดตั้งสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมแห่งพม่าขึ้น เพื่อหาตลาดในและนอกประเทศ อีกทั้งเป็นการปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าร่วมกัน

2.2 ส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออก

รัฐบาลส่งเสริมให้ภาคเอกชนเพิ่มผลผลิตเพื่อส่งออก เพื่อที่จะได้มีผลผลิตส่งออกจำหน่ายต่างประเทศ โดยเฉพาะทางด้านเกษตรและอุตสาหกรรม

3. เปิดเสรีทางการค้า

3.1 รัฐประกาศยกเลิกการควบคุมสินค้า

รัฐบาลได้ผ่อนคลายกฎระเบียบการควบคุมสินค้าเข้าประเทศหลายรายการ ได้แก่ สินค้าบริโภคที่จำเป็น ถ้าหากผู้นำเข้าสินค้าเหล่านี้เป็นห้างร้านหรือบริษัทที่จดทะเบียนกับรัฐบาล ซึ่งวิธีการนี้ได้บรรเทาปัญหาการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคภายในประเทศ และรัฐบาลยังยกเลิกการแทรกแซงราคาสินค้า และปล่อยให้เป็นไปตามกลไกของตลาด¹

3.2 รัฐส่งเสริมการทำธุรกิจของภาคเอกชน

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1989 เป็นต้นมา รัฐบาลได้หันมาสนใจภาคเอกชนมากขึ้น โดยวางเป้าหมายให้ภาคเอกชนซื้อหุ้นในกิจการของรัฐที่ลงทุนไป ในปี ค.ศ.1994 รัฐบาลขายกิจการของรัฐวิสาหกิจและโรงงานที่สามารถแปรรูปได้ทั้งหมด 1,700 โครงการและได้แปรรูปแล้ว 62 โครงการ ซึ่งมีทั้งอุตสาหกรรมหนัก อุตสาหกรรมเบา ธุรกิจการค้า ร้านอาหาร และหน่วยงานคมนาคมบางประเภท ซึ่งในปีนั้นมีบริษัทของเอกชนพม่าได้ขอจดทะเบียนประมาณ 3,115 บริษัท และบริษัทร่วมทุนอีก 928 บริษัทแต่ส่วนมากบริษัทที่มีโอกาสในการทำธุรกิจ ทั้งในฐานะที่เป็นนายหน้าและผู้ร่วมลงทุนกับต่างชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นญาติหรือคนใกล้ชิดกับกลุ่มรัฐบาลทหารพม่า²

¹ "Burma". (1990). *Far Eastern Economic Review*, Yearbook. p.89-90.

² ทรงฤทธิ์ โพนเงิน. (2536). "เศรษฐกิจการเมืองพม่าบนหนทางที่ตึบตันของ SLORC." ผู้จัดกรรายเดือน. หน้า 181.

4. ส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

โครงการเหลื่อมเศรษฐกิจเป็น โครงการความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงมีทั้งหมด 6 ประเทศ ได้แก่ จีน พม่า ไทย ลาว เขมร และเวียดนาม ทั้งนี้ เพื่อผลประโยชน์ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน โดย มีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันในการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่ง เพื่อเป็นพื้นฐานในการ พัฒนาเศรษฐกิจ การลงทุนและการท่องเที่ยว อีกทั้งเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการค้า ขยายแดน ซึ่งโครงการเหลื่อมเศรษฐกิจได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) โดยพม่าได้เข้าร่วมโครงการที่สำคัญ คือ

4.1 โครงการสี่เหลื่อมเศรษฐกิจ

ประเทศที่ร่วมโครงการได้แก่ ไทย พม่า ลาว จีน โดยมีโครงการร่วมมือกันใน สาขาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การ พัฒนาพลังงาน แหล่งน้ำ สิ่งแวดล้อม การค้าการลงทุน การเงินและวิชาการ¹

สำหรับสาเหตุที่มีการจัดตั้งสี่เหลื่อมเศรษฐกิจ คือ

1. ทั้ง 4 ประเทศมีแนวชายแดนติดต่อกัน
2. เพื่อลดความขัดแย้งทางสิทธิการเมืองของภูมิภาคนี้
3. ประเทศสังคมนิยมต้องการเปิดประตูประเทศไปสู่โลกภายนอกมากขึ้น
4. เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณดังกล่าวให้ดีขึ้น
5. การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจมีผลดีต่อการแข่งขันทางการค้าในตลาด
6. เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมให้ติดต่อกันได้ทั่วโลก
7. เป็นการแสวงหาความได้เปรียบทางด้านเศรษฐกิจของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน

อย่างไรก็ตามแนวคิดสี่เหลื่อมเศรษฐกิจนี้ เกิดจากแนวความคิดของยุทธ ศาสตร์ 5 เชียง คือ เชียงใหม่ เชียงราย เชียงตุง เชียงรุ่ง และ เชียงทอง(เมืองหลวงพระ บางประเทศลาว) โดยการศึกษาของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย พบว่าการพัฒนาระดับอนุภาค ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ในพื้นที่ 5 เชียงเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาโดยพิจารณาจาก แหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทั้งป่าไม้ ก๊าซธรรมชาติ น้ำมัน และพลัง งานน้ำ ในประเทศลาวและพม่า นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งที่มีค่าแรงต่ำ มีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่า สนใจ อีกทั้งเป็นตลาดขนาดใหญ่เพราะมีประชากรมาก

¹ สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี. (กันยายน-ธันวาคม 2539). “พม่าในรูปเหลื่อมเศรษฐกิจ”, เอเชียปริทัศน์. หน้า 2-5.

4.2 โครงการหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ

เป็นการประสานความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง 4 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว และจีนตอนใต้ ภายใต้ชื่อโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ต่อมาโครงการนี้ได้ขยายความร่วมมือไปถึงเวียดนามและกัมพูชา กลายเป็นโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคของประเทศ ในกลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศ เรียกว่า “หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ” ความร่วมมือของพม่าในการพัฒนาหกเหลี่ยมเศรษฐกิจนั้นจะเป็นการพัฒนาเส้นทางคมนาคมเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาคแถบนี้เข้าด้วยกัน คือ¹

1. พัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก ทั้งทางถนนและเส้นทางรถไฟ ได้แก่

- ปรับปรุงเส้นทางสายคุนหมิง-ต้าลี่-รุยลี่ ซึ่งจะช่วยให้พม่าเชื่อมต่อกับเครือข่ายเส้นทางคมนาคมของจีน เชื่อมยูนนาน พม่าและไทย
- ปรับปรุงถนนสายเอเชียให้ดีขึ้น ข้ามแม่น้ำสาละวินที่ท่าค้อ เชื่อมโยงระหว่างไทยกับเชียงตุง
- ปรับปรุงขยายเส้นทางรถไฟระหว่างพม่ากับยูนนาน ขยายเส้นทางคุนหมิง-ต้าลี่
- ปรับปรุงและขยายเส้นทางรถไฟ 2 สาย เชื่อมโยงยูนนานของจีนกับพม่าและลาว

2. พัฒนาเส้นทางคมนาคมทางน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งต้องร่วมมือกับจีน ไทย ลาวและกัมพูชา ซึ่งใช้เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าออกสู่ทะเล

นอกเหนือจากนี้รัฐบาลพม่ายังสามารถพัฒนาเส้นทางคมนาคม ในพื้นที่ดังกล่าว

5. ปฏิรูปกฎหมายและกฎระเบียบ

5.1 รัฐได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ

กฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของพม่าได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ เดือนพฤศจิกายน ค.ศ.1988 เป็นต้นมา สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้มุ่งส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติในประเทศพม่า โดยสนับสนุนในกิจการต่างๆ เช่น กิจการที่ส่งเสริมและขยายการส่งออก การลงทุนขนาดใหญ่ในกิจการทำป่าไม้และเหมืองแร่ กิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง กิจการที่สนับสนุนในด้านการผลิตและการบริการด้วยทุนขนาดใหญ่ กิจการที่จ้างงานจำนวนมาก กิจการที่พัฒนางานและต้องประหยัดพลังงาน ซึ่งกิจการข้างต้นต่างชาติสามารถลงทุนได้

¹ เกียรติพงศ์ น้อยใจบุญ. (2536). เล่มเดิม. หน้า 108.

เองทั้งหมดหรือร่วมลงทุนกับนักธุรกิจชาวพม่า ในกรณีที่ร่วมลงทุนชาวต่างชาติจะต้องลงทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของทุนทั้งหมด¹

5.2 กฎหมายให้การคุ้มครองธุรกิจของชาวต่างประเทศ

รัฐบาลทหารพม่าได้ให้หลักประกันแก่นักธุรกิจชาวพม่าและนักลงทุนต่างประเทศที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในพม่า โดยให้หลักประกันแก่นักธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมจากกฎหมายการลงทุนว่า กิจกรรมที่นักธุรกิจได้ลงทุนไปนั้น รัฐบาลจะไม่ยึดกิจการมาเป็นของรัฐจนกว่าจะหมดสัญญา และรัฐบาลยังอนุญาตให้นักธุรกิจต่างประเทศสามารถนำเงินที่ได้จากผลกำไรนำกลับไปยังประเทศของตนได้

กิจการที่นักลงทุนต่างประเทศลงทุนนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1 กิจการที่มีเงินทุนจากต่างประเทศทั้งหมด (Wholly Foreign-Owned Enterprise) การลงทุนประเภทนี้รัฐบาลสละสิทธิ์กำหนดให้ผู้ลงทุนโอนเงินตราต่างประเทศตามจำนวนที่กำหนดไว้ที่ธนาคารเพื่อการค้าต่างประเทศ (Myanmar Foreign Trade Bank) ซึ่งเป็นธนาคารของรัฐบาลก่อนจึงจะรับจดทะเบียนให้ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ในการจดทะเบียนธุรกิจแต่ละประเภทผู้ลงทุนจะต้องโอนเงินตราต่างประเทศขั้นต่ำเป็นจำนวนดังต่อไปนี้²

การทำกิจการค้าและกิจการอุตสาหกรรม	:	ไม่ต่ำกว่า 1 ล้านจ๊าด
การประกอบกิจการค้าอย่างเดียว	:	ไม่ต่ำกว่า 500,000 จ๊าด
การประกอบกิจการขายบริการ	:	ไม่ต่ำกว่า 300,000 จ๊าด

ทั้งนี้อัตราแลกเปลี่ยนต้องใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการกำหนดไว้เท่านั้น และนักลงทุนต่างประเทศจะต้องโอนเงินอย่างน้อยจำนวนครึ่งหนึ่งของอัตราขั้นต่ำภายใน 20 วัน นับตั้งแต่ได้รับอนุญาตให้ลงทุนและจะต้องโอนเงินที่เหลือเข้าฝากธนาคารภายใน 180 วัน

¹ ธนาคารกสิกรไทย ฝ่ายวิชาการ . (2536). “เศรษฐกิจพม่าวันนี้ รอคการลงทุนจากต่างชาติ” . หน้า 24.

² สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2538). คู่มือการลงทุน. หน้า 21. .

2. กิจการที่ร่วมทุนระหว่างนักธุรกิจชาวพม่ากับชาวต่างประเทศ

เป็นการร่วมกันลงทุนของชาวต่างประเทศกับชาวพม่า ซึ่งมีเงินลงทุนของชาวต่างประเทศจะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของทุนหรือหุ้นทั้งหมด การร่วมลงทุนอาจอยู่ในรูปของห้างหุ้นส่วน และบริษัท แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ว่าด้วยบริษัท (Myanmar Companies Act) หรือกฎหมายที่ว่าด้วยห้างหุ้นส่วนจำกัด (Myanmar Partnership Act) ระยะเวลาของบริษัทร่วมทุนนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะและจำนวนเงินลงทุน ซึ่งรัฐบาลสล็อกได้กำหนดให้การลงทุนของชาวต่างประเทศจะต้องอยู่ในรูปของเงินตราต่างประเทศ และต้องใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่ราชการกำหนด

ลักษณะของกิจการที่กล่าวมาข้างต้นอาจจะเป็นในรูปของห้างหุ้นส่วน กิจการร่วมหรือบริษัทจำกัด กิจการทางธุรกิจทั้งหมดจะต้องทำประกันภัยกับรัฐบาลสล็อก เรียกว่า “The Myanmar Insurance Corporation” นอกจากนี้ นักธุรกิจต่างประเทศจะต้องเปิดบัญชีเงินฝากที่เป็นเงินตราต่างประเทศ และบัญชีเงินฝากที่เป็นเงินจากธนาคารในประเทศพม่า ทั้งนี้เพื่อรัฐบาลสล็อกจะได้ควบคุมและตรวจสอบทางการเงิน ที่นักธุรกิจต่างประเทศใช้เงินสำหรับการลงทุนในพม่าอย่างทั่วถึง พร้อมกันนี้นักธุรกิจต่างประเทศจะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจทุกประเภทผ่านทางธนาคารที่กำหนดโดยรัฐ ซึ่งรัฐบาลสล็อกมีเจตนาที่จะดำเนินธุรกิจด้านธนาคารและธุรกิจประกันภัยไว้เอง และเป็นการควบคุมระบบธุรกิจต่างประเทศอีกทางหนึ่ง

6. จักระบบปริวรรตระบบเงินตรา

รัฐบาลได้ตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในทางธุรกรรมด้านเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Control Commission) ขึ้น เนื่องจากรัฐบาลพม่าต้องประสบกับปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลกำหนดให้รายรับและรายจ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศของบริษัทต่างชาติต้องสมดุลกัน ธุรกรรมที่เป็นเงินตราต่างประเทศจะต้องกระทำผ่านทางธนาคารที่ได้รับอนุญาตโดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนที่รัฐบาลกำหนด บริษัทที่สัญญาการลงทุนหมดอายุลงจะสามารถนำเงินตราต่างประเทศกลับออกไปได้ เฉพาะจำนวนที่ได้นำเข้าไปลงทุนภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยเงินลงทุนนี้ได้กำหนดเป็นเงินจำกัด ผู้ลงทุนจะต้องใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเพื่อส่งกลับออกนอกประเทศ¹ ขณะเดียวกันการควบคุมการปริวรรตเงินตราของพม่านั้น เงินจำกัดของพม่าผูกค่าไว้กับเงินลิทธิพิเศษทองเงินที่ 8.50847 จำกัด = 1 เงินลิทธิพิเศษ โดยให้ค่าเงินจำกัดเคลื่อนไหวได้ +2% จากอัตราแลกเปลี่ยนในตลาดทันที² และในส่วนของซื้อขายเงินตราต่างประเทศ ธนาคารเพื่อการ

¹ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2538). คู่มือการลงทุน. หน้า 22-28.

² วิชัย ไกลสุวรรณจินดา. เรื่องเดิม. หน้า 79.

ค้าต่างประเทศจะเป็นผู้กำหนดอัตราซื้อและขายเงินจำกัด เทียบกับมาร์เยอร์มนี ฝรั่งเศส เบลเยียม ญี่ปุ่น ปอนต์สเตอร์ลิง ฝรั่งเศสสวิส และดอลลาร์สหรัฐ โดยคำนวณเป็นรายวัน ซึ่งจะมีการกำหนดอัตราซื้อ-ขายเงินจำกัด เทียบกับเงินตราของประเทศสหภาพเคลียร์ลิงแห่งเอเชีย ประกอบด้วย บังกลาเทศ อินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา นอกจากนี้การกำหนดอัตราซื้อและขายประจำวันของเงินจำกัด เทียบกับเงินฟรังก์เบลเยียม ลีร์อิตาลี ดอลลาร์ฮ่องกง ดอลลาร์มาเลเซีย กิลเดอร์เนเธอร์แลนด์ และดอลลาร์สิงคโปร์ โดยอิงอัตราไว้ในตลาดสิงคโปร์

6.1 การปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ

นอกจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะดูจากอัตราซื้อที่ตีพิมพ์ในหนังสือ Asian, Wall Street หรือ Times แล้วแต่กรณีการซื้อหรือขายเงินตราต่างประเทศ จะไม่มีการเรียกเก็บภาษีหรือเงินอุดหนุนใดๆ ธนาคารพาณิชย์ในพม่ายังไม่มีการจัดตั้งตลาดซื้อขายล่วงหน้า หรือเครื่องมือในการป้องกันความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนแต่อย่างใด

6.2 การกำหนดหน่วยงานควบคุมปริวรรตเงินตรา

รัฐบาลพม่ากำหนดให้มีหน่วยงานการปริวรรตเงินตรา เนื่องจากมีปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ รัฐบาลจึงตั้งคณะกรรมการ ชื่อ “กรรมมาธิการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ” (Foreign Exchange Control Committee) ซึ่งมีรัฐมนตรีกระทรวงวางแผนและการคลังเป็นประธาน ทำหน้าที่ในการจัดสรรเงินตราต่างประเทศและการควบคุมการปริวรรตเงินตราในระดับมหภาค ส่วนในด้านการปฏิบัติได้ตั้งหน่วยงานขึ้นมาดูแลคือ ผู้ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการควบคุมการแลกเปลี่ยนค่าเงินตราต่างประเทศ (Controller of Foreign Exchange and Exchange control Board) หน่วยงานนี้จะควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศผ่านทางธนาคารเพื่อการค้าต่างประเทศ¹

6.3 การกำหนดวิธีชำระเงินกับประเทศเพื่อนบ้าน

พม่ายังไม่มีข้อตกลงระดับทวิภาคีกับประเทศใดๆ ดังนั้น การชำระเงินค่าสินค้าและบริการกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มสหภาพเคลียร์ลิงแห่งเอเชีย โดยเฉพาะประเทศบังกลาเทศจะใช้วิธีเปิดบัญชี Nonresident bank account ที่ธนาคารการค้าต่างประเทศ และในกรณีกับประเทศอินเดียก็ใช้วิธีเปิดบัญชี Special rupee account ไว้ในประเทศอินเดีย ส่วนการชำระเงินกับประเทศอื่นๆ จะทำในรูปของการชำระเงินตราต่างประเทศใช้เงินสกุลแข็ง

¹ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. เล่มเดิม. หน้า 9-12.

6.4 การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับบัญชีเงินตราต่างประเทศ

องค์กรระหว่างสถานทูตต่างประเทศที่ตั้งสำนักงานอยู่ในพม่า ทำสัญญาร่วมกับรัฐบาลทหารพม่า โดยรัฐบาลทหารพม่าให้สิทธิ์กับนักลงทุนชาวต่างประเทศสามารถเปิดบัญชีเงินตราต่างประเทศกับธนาคารการค้าต่างประเทศของพม่า โดยปกติเงินตราต่างประเทศที่ฝากจะเป็นเงินสกุลมาร์กเยอรมนี ปอนด์-สเตอร์ลิง ดอลลาร์สหรัฐ ดอลลาร์สิงคโปร์ รูปีอินเดีย เป็นต้น โดยการฝาก-ถอนสามารถทำได้อย่างเสรี แต่จะไม่มีมีการจ่ายดอกเบี้ยกับเงินฝากดังกล่าว ส่วนชาวต่างชาติที่เข้ามาพักในพม่าชั่วคราวหรือนักท่องเที่ยว รัฐบาลจะออกการ์ดอนุญาตให้ใช้แทนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Utilization Cards) เพื่อใช้จ่ายตามร้านค้าต่างๆภายในประเทศพม่า

นักลงทุนต่างชาติในบางครั้ง รัฐบาลอาจจะอนุญาตให้ถือบัญชีเงินฝากเป็นเงินจ๊าด ซึ่งการฝาก-ถอนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐก่อน ในกรณีนี้นักลงทุนต่างชาติต้องจดทะเบียนไว้กับกระทรวงการค้า (Ministry of Trade) เพื่อรองรับรายได้จากการส่งออก

7. ปรับปรุงระบบภาษี

รัฐบาลได้ปรับปรุงโครงสร้างทางภาษีให้เอื้อประโยชน์แก่นักลงทุนมากขึ้น ซึ่งจะคำนวณจากปีงบประมาณ เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ไปสิ้นสุดในวันที่ 31 มีนาคม ของปีถัดไป ปีที่มีรายได้เรียกว่า ปีภาษี และปีถัดมาเรียกว่า ปีประเมินภาษี

7.1 การกำหนดอัตราภาษีของชาวต่างประเทศ

ระบบภาษีพม่าแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท¹

1. ภาษีที่เรียกเก็บจากการผลิตและการบริโภคภายในประเทศ เช่น ค่าอากร ใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมในการนำสินค้าเข้า ภาษีการขนส่ง ภาษีการค้า
2. ภาษีที่เรียกเก็บจากรายได้และกรรมสิทธิ์ เช่น ภาษียาได้ ภาษีกำไร
3. ภาษีศุลกากร
4. ภาษีที่เรียกเก็บจากการใช้ทรัพยากรของรัฐ เช่น ภาษีที่ดิน ภาษีจากการใช้น้ำ ภาษีประมง เป็นต้น

ชาวต่างชาติที่พักอาศัยอยู่ในพม่าเกินกว่า 183 วัน ยกเว้นผู้มีรายได้ต่ำกว่า 19,000 จ๊าด จะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ 3-30 ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับระดับรายได้

¹ Mya Than & Tan, Joseph L.H. et al. (1990). *Myanmar Dilemmas and Option*. p.

ส่วนคนต่างชาติที่พำนักอยู่ในพม่าต่ำกว่า 183 วัน จะเสียภาษีในอัตราร้อยละ 35 ทุกระดับ รายได้

7.2 การกำหนดสิทธิในการได้รับการยกเว้นภาษีของการลงทุน

กฎหมายได้ระบุสิทธิพิเศษในการยกเว้นภาษี เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ได้แก่¹

1. ยกเว้นภาษีเงินได้ในช่วง 3 ปี ติดต่อกัน โดยเริ่มนับตั้งแต่ปีแรกที่เริ่มผลิตสินค้าหรือให้บริการ และถ้าคณะกรรมการการลงทุนเห็นสมควรขยายเวลาการยกเว้นดังกล่าวออกไปเพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศพม่า ซึ่งกิจการดังกล่าวก็ย่อมที่จะได้รับสิทธิพิเศษตามที่ได้รับอนุมัติ
2. ยกเว้นหรือผ่อนผันภาษีรายได้จากกำไร ในธุรกิจที่ดำเนินอยู่ ถ้านำเงินส่วนนั้นไปลงทุนภายใน 1 ปี
3. สินค้าที่ผลิตมีไว้เพื่อการส่งออก จะได้รับการผ่อนผันการเก็บภาษีเงินได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของกำไร
4. ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีภายในสำหรับเครื่องจักร เครื่องมือ และวัตถุดิบที่นำเข้าไปในระยะเวลา 3 ปีแรกของการดำเนินการ
5. ยกเว้นภาษีการค้าสำหรับโครงการผลิตเพื่อส่งออกซึ่งจะพิจารณาให้เป็นกรณีๆไป
6. หักค่าเสื่อมราคาของเครื่องมือและเครื่องจักรที่ใช้ในธุรกิจ รวมทั้งอาคารหรือสินทรัพย์ประเภททุนทุกประเภท
7. ลดหย่อนภาษีโดยสามารถหักเงินทุนและค่าใช้จ่ายด้านการวิจัย และการพัฒนาที่กระทำในพม่าออกจากภาษีได้โดยถือว่าเป็นค่าใช้จ่าย
8. อนุญาตให้หักค่าเสื่อมราคาในอัตราก้าวหน้า ตามที่คณะกรรมการการลงทุนต่างประเทศ(Myanmar Investment Commission: MIC)กำหนด และถ้าบริษัทขาดทุนติดต่อกัน 2 ปี หลังจากได้รับการยกเว้นภาษีในช่วง 3 ปี แรกของการดำเนินการ รัฐบาลจะยินยอมให้บริษัทนำยอดขาดทุนไปตัดในช่วง 3 ปี ต่อมา
9. ให้การรับประกันว่าธุรกิจของชาวต่างชาติจะไม่ถูกเวนคืน หรือยึดมาเป็นของรัฐในระหว่างที่ยังไม่หมดอายุสัญญาการทำธุรกิจ
10. อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติโอนเงินทุนในรูปของเงินตราต่างประเทศออกไปได้เมื่อเลิกกิจการ

¹ เสกสิน ศรีวัฒนากุลกิจ. (2539,กันยายน-ธันวาคม). “ข้อพิจารณาการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า,” ใน เอเชียปริทัศน์. หน้า 17-31.

11. อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติส่งผลกำไรออกนอกประเทศได้ เมื่อได้ชำระหนี้และภาษีอย่างถูกต้อง

แรงจูงใจที่สำคัญในกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ ที่รัฐบาลพม่าให้สิทธิพิเศษในการยกเว้นภาษีนี้ ได้เอื้ออำนวยผลประโยชน์โดยตรงกับนักลงทุนต่างชาติ ในขณะที่เดียวกันประเทศพม่าต้องยอมเสียผลประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งในส่วนนี้รัฐบาลพม่ากระทำเพื่อเป็นแรงดึงดูดนักลงทุน จึงทำให้นักลงทุนต่างชาติให้ความสนใจอย่างมาก เพราะการยกเว้นภาษีเป็นตัวกำหนดให้เกิดผลกำไรให้กับนักลงทุน

7.3 ภาษีการค้าระหว่างประเทศ

ภายใต้กฎหมายที่ว่าด้วยภาษีการค้า ซึ่งได้แก้ไขในเดือนมีนาคม ค.ศ.1991 รัฐบาลเรียกเก็บภาษีการค้า จากสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้านำเข้า ยกเว้นสินค้าที่มีความจำเป็นขั้นพื้นฐาน เช่น วัตถุดิบที่จะนำมาปรุงเป็นอาหาร จะได้รับการยกเว้นภาษี ส่วนอัตราภาษีการค้าจะแตกต่างกันออกไป

ภาษีนำเข้า

สินค้านำเข้าจะต้องเสียภาษีอากรขาเข้า แต่จะมีบางประเภทที่ได้รับการยกเว้นตามเงื่อนไขของกระทรวงการคลัง และภายใต้กฎหมายการลงทุนจากต่างประเทศเป็นกรณีไป อัตราอากรขาเข้าอยู่ระหว่างร้อยละ 0-500

ตาราง 2 อัตราอากรภาษีขาเข้า

ประเภทสินค้า	อากรขาเข้า (ร้อยละของราคานำเข้า)
สิ่งทอ	5-300
เครื่องจักรและอุปกรณ์	15-200
อุปกรณ์ขนส่ง	5-300
สินค้าอุปโภคบริโภค	50-200

ที่มา: กระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพม่า

นอกจากนี้ยังมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนำเข้า ตามมูลค่าของสินค้า อัตราค่าธรรมเนียมประเภทนี้ต่ำสุดอยู่ที่ 250 จ๊าด และสูงสุดอยู่ที่ 30,000 จ๊าด

ภาษีส่งออก

มีสินค้าที่กำหนดไว้ 6 ประเภท ที่ต้องเสียภาษีส่งออก ได้แก่

1. ข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว
2. ไม้ไผ่
3. อาหารสัตว์
4. ัญพิช
5. เมล็ดถั่ว
6. หนังสือ

การส่งออกสินค้าไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตส่งออกยกเว้นไม้ซุง

ตาราง 3 การหักภาษี

ประเภท	ชาวพม่าและต่างชาติที่พำนัก อยู่ในพม่า	ชาวต่างชาติที่ไม่ได้พำนักใน พม่า
ภาษีดอกเบี๋ย	15%	20%
ภาษีที่จ่ายจากการได้รับใบ อนุญาตต่างๆ	15%	20%
ภาษีที่จ่ายเป็นค่าทำสัญญา กับรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐ	4%	3.5%

ที่มา: กระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพม่า

8. กฎหมายสถาบันทางการเงิน

รัฐบาลได้ปรับปรุงระบบสถาบันทางการเงินที่มีอยู่ภายในประเทศ ให้พร้อมและ
สะดวก เพื่อรองรับแก่การลงทุนสำหรับนักธุรกิจชาวต่างชาติและชาวพม่า ซึ่งรัฐมีสถาบันทาง
การเงินที่ให้บริการทั้งหมดมีอยู่ 5 สถาบันหลัก คือ

1. Union Bank of Myanmar ทำหน้าที่เป็นธนาคารกลาง ซึ่งมีหน้าที่ควบคุม
สถาบันทางการเงินทั้งหมด กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝาก อัตราแลกเปลี่ยน ออกธน
บัตร อัตราส่วนทรัพย์สินและหนี้สิน

2. Myanmar Foreign Trade Bank (MFTB) ให้บริการด้านการแลกเปลี่ยนเงิน
ตราต่างประเทศและธุรกิจธนาคารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกของพม่า

ธนาคารนี้ไม่รับเงินฝากสะสมทรัพย์ มีแต่บัญชีเดินสะพัดและให้กู้เป็นเงินตราต่างประเทศ ภายใต้การอนุมัติของรัฐบาล เป็นในรูปของตั๋วสัญญาใช้เงินโดยมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี

3. Myanmar Economic Bank (MEB) เป็นธนาคารพาณิชย์ให้บริการด้านสินเชื่อแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนภายในประเทศ และบริการรับฝากเงินผ่านสาขา 259 แห่งทั่วประเทศ และธนาคาร Myanmar Small Loan Enterprise ซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของธนาคารพาณิชย์ และดูแลสถานธนาณัติด้วย

4. Myanmar Agricultural and Rural Development Bank เป็นธนาคารที่ให้บริการด้านการเงินแก่ภาคเกษตรกรรมภายในประเทศ โดยการให้เงินกู้แก่เกษตรกรผ่านทางธนาคารเพื่อการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรนำเงินไปประกอบกิจการด้านการเกษตรและปศุสัตว์

5. Myanmar Investment and Commercial Bank (MICB) ให้บริการในด้านการให้สินเชื่อแก่หน่วยงานธุรกิจที่ลงทุนในพม่า บริการรับฝากเงินระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งจะให้ดอกเบี้ยตอบแทน และจัดหาแหล่งกู้เงินเพื่อส่งเสริมการลงทุน

ธนาคารเอกชนของพม่ายังมีการควบคุมเงินตราต่างประเทศอย่างเข้มงวดและยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร เพราะจากข้อจำกัดและกฎที่เข้มงวดของรัฐ ดังนั้น ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1990 เป็นต้นมา รัฐบาลสโลกได้เริ่มผ่อนคลายนโยบาย โดยออกกฎหมายขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับ คือ กฎหมายสถาบันทางการเงินของพม่า (The Financial Institution of Myanmar Law) กฎหมายฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้นักธุรกิจชาวพม่า หรือชาวต่างชาติเข้ามาดำเนินธุรกิจด้านธนาคารได้ ซึ่งในกฎหมายสถาบันทางการเงินฉบับใหม่นี้ มีสาระสำคัญดังนี้ คือ¹

8.1 การก่อตั้งสถาบันทางการเงิน

การขออนุญาต

ธนาคารกลางจะเป็นผู้พิจารณาให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินของเอกชนทุกประเภท รวมถึงกำหนดขอบเขตของการทำธุรกิจของธนาคารเอกชน ให้เป็นไปตามกฎหมายโดยใช้ระยะเวลาพิจารณาไม่เกิน 3 เดือน นับจากได้รับหนังสือ หากสถาบันการเงินใดมีความต้องการจะทำธุรกรรมใดๆ เพิ่มเติมหรือเสริมบริการทางการเงิน จะต้องขออนุญาตจากธนาคารกลางก่อน โดยเสียค่าธรรมเนียมขออนุญาตทำธุรกรรมใดๆ ที่สถาบันทางการเงินเป็นเงินจำนวน 10,000 จ๊าด พร้อมกับยื่นเอกสารที่สถาบันทางการเงินกำหนด

ค่าธรรมเนียมอื่นๆ มี 2 ประเภท

1. ค่าธรรมเนียมรายปีที่ต้องจ่ายแก่ธนาคารกลางในเดือนแรกของปี

¹ รัชย์ โสสุวรรณจินดา. เรื่องเดิม. หน้า 70-79.

2. ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตจัดตั้ง เปลี่ยนที่ตั้ง หรือปิดสำนักงาน สาขาตัวแทนหรือสำนักงานประเภทอื่น เป็นเงิน 10,000 จ้าต หรือ 0.1% ของทุนที่จดทะเบียนโดยชำระภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต

8.2 การสำรองเงินทุนกับธนาคารกลาง

ธนาคารพาณิชย์จะต้องฝากเงินกับธนาคารกลางเท่ากับมูลค่าของเงินทุนที่จดทะเบียนที่ชำระแล้ว และจะถอนคืนได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการแล้ว เงินกองทุนของธนาคารเพิ่มขึ้นนั้น จะต้องมาจากการเพิ่มของเงินทุนสำรอง และการเพิ่มมูลค่าของสินทรัพย์ถาวร ส่วนกำไรสุทธิในแต่ละปีของธนาคารพาณิชย์จะต้องตัดเข้าเป็นบัญชีสำรองไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของกำไรสุทธิ จนเงินทุนสำรองดังกล่าวมีมูลค่าเท่ากับเงินทุนที่จดทะเบียน และธนาคารกลางยังกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ตั้งกองทุนสำรองพิเศษ เพื่อที่จะได้ครอบคลุมทรัพย์สินบางประเภทได้ตามความเหมาะสม

8.3 ประเภทกิจการที่ต้องขอความเห็นชอบจากธนาคาร มีดังนี้

1. กู้ยืมเงินเพื่อเพิ่มทุน
2. ให้กู้ยืมหรือให้เครดิต ทั้งที่มีและไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน
3. ออก รับรอง ซ้ำลด(Discounting) ซ้ำ ขาย เรียกเก็บ และทำธุรกรรมเกี่ยวกับตั๋วแลกเงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน ดราฟต์ ตั๋วออกของหุ้นกู้และตราสารอื่นใดที่เป็นตราสารประเภทหนี้ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะที่เปลี่ยนมือหรือไม่ก็ตาม
4. ช่วยเหลือทางการเงินหรือออกเลตเตอร์ออฟเครดิตและเช็คเดินทาง
5. ซ้ำขายและเกี่ยวข้องกับการค้าเหรียญทองคำและเหรียญกษาปณ์
6. ซ้ำขายเงินตราต่างประเทศรวมทั้งธนบัตรเงินตราต่างประเทศ
7. ซ้ำและขายพันธบัตรหรือหลักทรัพย์อื่นในฐานะตัวแทนของลูกค้า
8. รับฝากหลักทรัพย์หรือสิ่งของที่มีค่าในลักษณะ custody
9. เรียกเก็บและโอนเงินและทรัพย์สิน
10. ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลท้องถิ่น หรือธนาคารกลาง
11. ให้การค้ำประกันเพื่อการให้เครดิตหรือการดำเนินธุรกิจแก่ลูกค้า
12. ให้เงินกู้หรือความช่วยเหลือทางการเงินผ่านทาง Syndicates
13. ทำหน้าที่ธุรกิจทรัสต์ (Trust Business) และพิทักษ์สินทรัพย์ของลูกค้า
14. เข้าครอบครองหุ้นในสถาบันทางการเงินที่จดทะเบียน หรือเข้าซื้อกิจการอื่นตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย
15. ทำกิจกรรมบริการทางการเงินต่างๆ

8.4 ประเภทกิจการที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากธนาคารกลาง

สถาบันการเงินสามารถทำธุรกิจต่อไปนี้ได้โดยไม่ต้องยื่นเรื่องขอความเห็นชอบจากธนาคารกลางก่อน มีดังนี้

1. นักธุรกิจภาคเอกชนทั้งภายในและต่างชาติ สามารถบริหารและจำหน่ายทรัพย์สินประเภท สหกรณ์ทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ได้ตั้งแต่เข้ามาตั้งบริษัทหรือกิจการในพม่า ซึ่งสามารถครอบครองได้ตามความพึงพอใจของนักลงทุน เช่น รถยนต์ที่ใช้ในกิจการ อาคาร สำนักงาน และอุปกรณ์ที่ใช้ในกิจการสำนักงานหรือโรงงาน เป็นต้น

2. นักธุรกิจภาคเอกชนทั้งภายในและต่างชาติสามารถจัดตั้งสมาคม กองทุน หรือทรัสต์เพื่อทำหน้าที่แทนบุคคล นิติบุคคล หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่ดำเนินกิจการนั้นๆ ต้องให้การสนับสนุนช่วยเหลือ หรืออนุเคราะห์แก่บุคคลหรือนิติบุคคล ให้เงินชดเชยหรือเงินช่วยเหลือเพื่อเป็นสวัสดิการของลูกจ้างและพนักงานในกิจการที่นักธุรกิจได้ลงทุน

ในปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์ต่างชาติได้เข้าไปเปิดสำนักงานสาขาในประเทศพม่า ในจำนวนนี้เป็นธนาคารพาณิชย์ของไทยรวม 6 แห่ง ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารทหารไทย และ ธนาคารนครหลวงไทย ธนาคารไทยทั้งหมดนี้ได้เปิดสำนักงานสาขาอยู่อย่างถาวร ส่วนธนาคารพาณิชย์ต่างชาติอื่นๆ ที่ได้เข้าไปเปิดสาขาในพม่ามีธนาคารจากประเทศสิงคโปร์ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการพัฒนาสิงคโปร์ (ดีบีเอส) ยูไนเต็ต โอเวอร์ซีส์ แบงก์ เป็นต้น¹

การดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ต่างชาติในพม่านั้นมีจำกัดอยู่พอสมควร เช่น กฎระเบียบที่เข้มงวดของธนาคารกลาง และความแตกต่างระหว่างอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของทางการกับตลาดมืด (1 เหรียญสหรัฐแลกเงินได้ 6 จ๊าด ในอัตราแลกเปลี่ยนของทางการ ส่วนตลาดมืด 1 เหรียญสหรัฐ แลกได้ 120 จ๊าด) นอกจากนี้ระบบการเงิน การธนาคารของพม่ายังไม่เป็นที่วางใจ แต่ถึงอย่างไรรัฐบาลพม่าก็ยังส่งเสริมธุรกิจภาคการเงิน-ธนาคารมากขึ้น โดยผ่อนปรนกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อที่จะให้เกิดการขยายตัวในภาคการเงินมากขึ้น

9. การกำหนดระเบียบการลงทุนในพม่า

9.1 รัฐบาลพม่าได้กำหนดขั้นตอนการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ

โดยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ซึ่งต้องยื่นเอกสารคำร้องตามแบบฟอร์มต่อคณะกรรมการการลงทุนพม่า (Myanmar Investment Commission) หรือ MIC มีดังนี้²

1. รายละเอียดเอกสารในธุรกิจเพื่อแสดงความเชื่อถือต่อ MIC

¹ ฝ่ายวิจัย ธนาคารทหารไทย. (2538 มิถุนายน). "Country Profile," หน้า 22-23.

² สำนักส่งเสริมการลงทุน. เรื่องเดิม. หน้า 21.

2. เอกสารยืนยันฐานะทางการเงินจากธนาคารของบริษัทที่มีเงินฝากอยู่
3. รายละเอียดที่แสดงถึงผลประโยชน์และความเป็นไปได้ และความเหมาะสมของโครงการ
4. ร่างสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ด้านนี้ ในกรณีที่เป็นการลงทุนของบริษัทต่างชาติทั้งหมด
5. ร่างสัญญา กฎข้อบังคับของบริษัท การแบ่งหุ้น จำนวนผู้ถือหุ้น ในกรณีของการร่วมทุนในรูปของบริษัทจำกัด
6. ร่างสัญญาความร่วมมือในทางธุรกิจในกรณีที่เป็นการลงทุนร่วมทุน
7. MIC จะเป็นผู้ประเมินโครงการต่างๆ โดยเน้นความเป็นไปได้ทางการเงิน เทคโนโลยี และผลด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เมื่ออนุมัติแล้ว MICจะออกใบอนุญาตให้แก่นักลงทุน

9.2 การจัดตั้งบริษัท

โครงการที่ได้รับการอนุมัติจาก MIC แล้วบริษัทที่ต่างชาติถือหุ้นจำเป็นจะต้องมีเอกสารแบบฟอร์ม A ของ Myanmar Companies Regulation, 1957 และหนังสือแสดงการจัดตั้งบริษัท บัญชีประเภทกิจการที่จะดำเนินการในพม่า พร้อมทั้งสำเนาบัญชีรายรับ รายจ่ายของบริษัทในระยะเวลา 2 ปี ที่ผ่านมา¹

ส่วนในกรณีที่จัดตั้งสาขาของบริษัทต่างชาติ จำเป็นต้องประมาณการค่าใช้จ่ายภายในประเทศพม่า ขอเสนออนุมัติต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และต้องแสดงผังหน่วยต่างๆในสำนักงานนั้นๆ ซึ่งจะต้องมีรายชื่อคณะกรรมการบริษัท เอกสารรับรองสถานภาพของบริษัทจากสำนักงานทะเบียนและสถานทูตพม่าประจำประเทศที่บริษัทขออนุญาตเข้าไปลงทุนในพม่า ซึ่งกระทรวงการค้าจะอนุมัติหลังจากได้รับความเห็นชอบจาก Capital Structure Committee โดยมีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามใบอนุญาตจาก MIC

9.3 การจดทะเบียนของบริษัท

บริษัทที่มีผู้ถือหุ้นคนเดียว สามารถดำเนินการธุรกิจได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนกับสำนักงานทะเบียนบริษัท แต่สำหรับบริษัทต่างชาติที่ถือหุ้นทั้งสิ้นหรือร่วมลงทุนต้องจดทะเบียนภายใต้กฎหมาย Myanmar Companies Act สำนักงานจดทะเบียนจะเป็นผู้ออกบัตรรับรองการจัดตั้งบริษัท ในกรณีที่เป็นโครงการร่วมทุนระหว่างภาคเอกชนและรัฐบาลพม่า²

¹ กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าต่างประเทศ. (2537). *คู่มือขยายการค้าและการลงทุนของประเทศไทยกับสหภาพเมียนมาร์*. หน้า 15-18.

² กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าต่างประเทศ. *เล่มเดิม*. หน้า 18.

การยื่นขอจดทะเบียนของบริษัทเอกชนทั่วไปจะต้องมีสำเนาสัญญาการร่วมทุนและการจัดตั้งอย่างละ 2 ชุด เป็นภาษาอังกฤษและภาษาพม่า พร้อมด้วยอากรแสตมป์ราคา 2,000 จ๊าด และหนังสือรับรองการแปล ประกาศการจดทะเบียน ประกาศการจดทะเบียนของสำนักงานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้ว บัญชีรายชื่อกรรมการและผู้จัดการบริษัทเงินค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนต้องอยู่ระหว่าง 600-15,000 จ๊าด ซึ่งขึ้นอยู่กับมูลค่าของการลงทุน¹

ในขั้นตอนของการเข้าไปลงทุนนั้น รัฐบาลทหารพม่าได้ให้ความสำคัญกับเงินทุนมาเป็นอันดับแรก สืบเนื่องจากที่ต้องมีการยืนยันสถานภาพทางการเงินที่ชัดเจนและมั่นคง รวมถึงต้องมีความเป็นไปได้ในกิจการที่นักลงทุนจะดำเนินกิจการ ซึ่งต้องประสบผลสำเร็จ และจุดเด่นคือ มีการทำสัญญาให้ชัดเจนระหว่างรัฐบาลกับนักลงทุน เพื่อความเชื่อถือของนักลงทุน ขั้นตอนเหล่านี้ถึงแม้จะมีรายละเอียดมากแต่ก็เป็นไปได้ เพื่อสิทธิประโยชน์ของนักลงทุนและรัฐบาลทหารพม่า ดังนั้นนักลงทุนจึงไม่กังวลต่อการมีหลายขั้นตอนของการเสนออนุมัติโครงการ

10. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

เนื่องจากรัฐพม่าขาดการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างต่างๆแทบทุกด้าน ดังนั้น รัฐบาลทหารพม่าได้พยายามปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านสังคม เพื่อรองรับภาคการลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีความจำเป็นและปรับปรุงในด้านที่รัฐเห็นสมควร คือ

10.1 ปรับปรุงด้านสาธารณูปโภค

พม่าขาดแคลนปัจจัยทางโครงสร้างไม่ว่าจะเป็นเส้นทางคมนาคม ระบบโทรคมนาคม ไฟฟ้าและประปา ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศและการลงทุนจากต่างประเทศ แต่เนื่องจากช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลพม่าไม่มีเงินทุนที่จะพัฒนาและปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานดังกล่าว ประกอบกับวัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปรับปรุงระบบพื้นฐานต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และค่าใช้จ่ายก็มีราคาแพง

ดังนั้น การพัฒนาในด้านต่างๆเหล่านี้จำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศอยู่เป็นจำนวนมาก รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการเปิดสัมปทานให้นักลงทุนต่างชาติได้เข้ามารับเหมาและดำเนินกิจการ ในด้านคมนาคม ระบบโทรคมนาคม ไฟฟ้าและประปา ซึ่งทำให้นักลงทุนทั้งไทยและต่างชาติได้มีโอกาสที่จะเข้าไปมีบทบาทในด้านสาธารณูปโภคอย่างมาก

¹ กระทรวงการต่างประเทศ กรมเศรษฐกิจ. (2532). คู่มือการค้ากับประเทศพม่า. หน้า 21.

10.2 ปรับปรุงการศึกษา

ในด้านการศึกษโดยเฉพาะรัฐบาลได้มุ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ดังนั้นการศึกษาจึงจะช่วยสร้างศักยภาพของมนุษย์ เพื่อที่จะเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาประเทศ ระบบการศึกษาของพม่า ซึ่งครั้งหนึ่งเคยประสบความสำเร็จ เมื่อเทียบกับสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่เคยได้รับความสำเร็จอย่างสูง แต่ในระบบสังคมนิยมในอดีตจะลดความสำคัญด้านการศึกษาลง เพราะภาวะทางเศรษฐกิจที่ชะงักในช่วงปลายทศวรรษที่ 1970 มีผลกระทบถึงการศึกษเป็นอย่างมาก เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณและเริ่มที่จะรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ หลังปี 1988 เมื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ภายใต้รัฐบาลทหารพม่าได้เพิ่มค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษา ทำให้รัฐบาลต้องส่งเสริมการศึกษาของเยาวชน โดยการศึกษาแบบให้เปล่าในภาคบังคับ จำนวนนักเรียนทั่วประเทศจาก 13 ล้านคน ในช่วงปี ค.ศ.1988 และเพิ่มขึ้นเป็น 13.5 ล้านคน ในช่วงปี 1991 โรงเรียนชั้นภาคบังคับได้รับการช่วยจากรัฐบาลกลาง อัตราการเข้าเรียนในชั้นมัธยม อาชีวศึกษาและระดับอุดมศึกษา จำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นเห็นได้ชัดในอัตราส่วน 2 ใน 5 ของจำนวนประชากรประมาณ 43 ล้านคน ปี ค.ศ.1996¹

การเพิ่มของจำนวนนักเรียนในระบบโรงเรียน ทำให้เกิดผลดีทั้งทางตรงและทางอ้อมของการนำนโยบายเศรษฐกิจแบบตลาดมาใช้ ผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ คือ บรรยากาศของการพัฒนาแบบใหม่ในประเทศ ทำให้คนหนุ่มสาวเห็นโอกาสที่จะทำงานในภาคเอกชน

¹ The World Bank "Myanmar". (1996). *From Market to Plan: World Development Report 1996*. p. 121-122.

บทที่ 4

ผลจากการดำเนินนโยบายส่งเสริม การลงทุนจากต่างประเทศ

รัฐบาลทหารพม่าได้ตั้งเป้าหมายที่จะสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนจากต่างประเทศสนใจเข้ามาลงทุนในพม่ามากขึ้น โดยมุ่งสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจให้เข้มแข็ง และแสวงเงินตราต่างประเทศเพื่อนำมาพัฒนาประเทศ โดยรัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Investment Commission) หรือ FIC เพื่อทำหน้าที่อนุมัติโครงการสำหรับการลงทุนของนักธุรกิจต่างประเทศ

1. การเข้ามาลงทุนของต่างประเทศ

พม่าได้รับการยอมรับจากกลุ่มอาเซียนและนานาชาติ จากการเปิดประเทศต้อนรับการลงทุนจากต่างชาติ ได้ประสบผลสำเร็จและนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจตลอดระยะเวลาที่รัฐบาลทหารพม่า หรือสืบทอดอำนาจ ทำให้ทิศทางในการพัฒนาประเทศเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมสมัยใหม่

นักลงทุนต่างประเทศที่เข้ามาดำเนินการ

นักลงทุนต่างประเทศที่เข้าไปลงทุนในพม่า มักจะเป็นนักธุรกิจจากประเทศทางแถบเอเชียด้วยกัน โดยเฉพาะในกลุ่มอาเซียนอย่างประเทศสิงคโปร์และไทยได้ให้ความสนใจเข้าไปลงทุนในพม่าอย่างมาก - ในกิจกรรมการลงทุนประเภทอุตสาหกรรมโรงแรมและการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น การเกษตร ป่าไม้ ประมง เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็ก และใช้เทคโนโลยีไม่สูง ส่วนนักลงทุนจากตะวันตกสหภาพยุโรปและอเมริกา เข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น การทำเหมืองแร่ การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ในปี ค.ศ.1994 บริษัท TOTAL จากประเทศฝรั่งเศส ได้รับการสัมปทานการขุดเจาะน้ำมันในบริเวณอ่าวมะละเกาะ เป็นต้น ตัวอย่างกิจการที่นักลงทุนประเทศต่างๆเข้าไปลงทุน ดังเช่น

สิงคโปร์ ลงทุนในกิจการหลักๆ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ไม้ ยาสูบ อาหารสัตว์ ช่อม เครื่องยนต์เก่า สักรวอแร่ โรงแรม

ไทย ลงทุนในกิจการหลักๆ ด้านธุรกิจการโรงแรม อาหารสัตว์ สัมปทานทำไม้และไม้แปรรูป กลุ่มสื่อสาร

เกาหลี ลงทุนในกิจการหลักๆ ด้านกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์ ด้านสิ่งทอ ประกอบตัวถังรถบรรทุก

ฮ่องกงและญี่ปุ่น ลงทุนในกิจการหลักๆ ด้านผลิตภัณฑ์พลาสติก เสื้อผ้าสำเร็จรูป อเมริกาและฝรั่งเศส ลงทุนในการสำรวจและขุดเจาะน้ำมัน เป็นต้น

ตาราง4 ประเทศที่เข้าไปลงทุน ในช่วงปี ค.ศ.1995

หน่วย:ล้านเหรียญสหรัฐ

ประเทศที่เข้าไปลงทุน	จำนวนบริษัทที่รับสัมปทาน	มูลค่าการลงทุน
ฝรั่งเศส	1	465.00
สิงคโปร์	25	315.85
สหรัฐอเมริกา	13	226.27
ไทย	26	410.91
สาธารณรัฐเกาหลี	9	60.59
มาเลเซีย	7	69.57
ญี่ปุ่น	5	101.14
ฮ่องกง	17	64.44
จีน	4	5.50
รวม	107	1,719.27

ที่มา : เอกสารทางราชการสถานทูตพม่าประจำประเทศไทย (ฝ่ายเศรษฐกิจ)

การเจริญเติบโตภาคเศรษฐกิจในลักษณะเช่นนี้ มาจากการพึ่งพาอาศัยต่างประเทศในระยะยาว ถ้าหากเกิดความผันผวนขึ้นในระบบเศรษฐกิจโลกพม่าก็อาจจะพลอยได้รับผลกระทบตามไปด้วย ดังนั้น แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลทหารพม่าได้วางเอาไว้ จึงต้องทำควบคู่กับภาคเศรษฐกิจต่างประเทศและภาคเศรษฐกิจในประเทศ รัฐได้วางโครงการเอาไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการปรับตัวให้มีลักษณะยืดหยุ่น

2. ผลประโยชน์ของการลงทุนจากต่างประเทศ

ผลจากการลงทุนของต่างประเทศ ทำให้ปริมาณการค้ากับต่างประเทศมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น และเกิดประโยชน์แก่ประชาชนพม่า ดังนี้

1. ลดปัญหาการขาดแคลนสินค้าภายในประเทศ โดยพม่าได้นำเข้าสินค้าต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการอุปโภคและบริโภค เช่น อาหารสำเร็จรูป น้ำมันพืช ผงซักฟอก เป็นต้น

2. สร้างแรงงานในพม่า การดำเนินกิจการของนักธุรกิจต่างชาติได้ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนพม่ามีอาชีพ และเป็นการฝึกฝนทางด้านเทคนิคในด้านอุตสาหกรรมภายในประเทศ เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงานในด้านต่างๆ เช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป การแปรรูปไม้และหวาย อุตสาหกรรมหัตถกรรม โรงแรมและการท่องเที่ยว เป็นต้น

3. ให้การฝึกอบรมแก่นักศึกษาพม่า เพื่อเตรียมพร้อมสู่การทำงานในภาคธุรกิจ

4. ช่วยฝึกฝนทางด้านการค้าให้กับนักธุรกิจชาวพม่า และเป็นการร่วมมือกับต่างชาติในการทำธุรกิจต่างๆ

5. ปรับปรุงเส้นทางคมนาคมขนส่ง ได้แก่ ถนน ทางรถไฟ ทางอากาศ และการขนส่งทางน้ำ ภายในให้สะดวกขึ้น

6. ช่วยพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ เช่น การผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานน้ำ เป็นต้น

7. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เพื่อทำให้เกิดรายได้แก่ประชาชนท้องถิ่น

นอกจากนี้ การเข้ามาลงทุนของชาวต่างประเทศยังช่วยให้รัฐบาลสามารถเปิดจุดการค้าชายแดน ไทย-พม่า โดยไม่ต้องลักลอบทำการค้าเหมือนก่อน ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลพม่า-ไทย เก็บภาษีการค้าชายแดนได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และช่วยให้ประชาชนไทย-พม่าสามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้ สินค้าที่ส่งออกจากไทยไปพม่า คือ ส่วนประกอบรถยนต์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก เคมีภัณฑ์ เป็นต้น ในขณะที่พม่าส่งออก ไม้แปรรูป ไม้ซุง ยาสูบ เป็นต้น แก่ไทย¹

เศรษฐกิจหลังเปิดประเทศ (ค.ศ.1988-1997)

นับตั้งแต่ ค.ศ.1988 เป็นต้นมา พม่าได้ปฏิรูปเศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลงระบบการวางแผนจากส่วนกลางมาสู่ระบบตลาด เกิดการแข่งขันและเปิดประเทศมากขึ้น และรัฐบาลทหารพม่าได้นำมาตรการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจหลายประการมาใช้ เช่น การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การผ่อนปรนกฎเกณฑ์ทางการค้า การเปิดเสรีทางการเงินการธนาคาร การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารงาน เป็นต้น รัฐบาลทหารพม่ามีจุดมุ่งหมายให้นักธุรกิจทั้งในและนอกประเทศ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งแต่เดิมการผลิตอุตสาหกรรมต้องอยู่ในการควบคุมของรัฐมาเป็นระยะเวลา 30 ปี

การปฏิรูปเศรษฐกิจดังกล่าว ส่งผลให้นักลงทุนต่างประเทศเข้ามาลงทุนในพม่า โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรม เช่น การเกษตร ป่าไม้ ประมง เหมืองแร่ การท่องเที่ยว เป็นต้น จึงทำให้เศรษฐกิจพม่าเริ่มขยายตัว ทำให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 7.5 ในปี

¹ Mya Than. 1992. *Myanmar's External Trade : A Overview in the Southeast Asian Context*. p. 150.

ค.ศ.1993 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8-9 ในปี ค.ศ.1994-1995 ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าเป้าหมาย เพราะที่ผ่านมามีภาคส่งออกประสบความสำเร็จ มีมูลค่าการส่งออกขยายตัวในอัตราร้อยละ 35-40¹ การขยายตัวอย่างสูงของภาคธุรกิจการท่องเที่ยว

จากนโยบายดังกล่าว สามารถสรุปผลความสำเร็จก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของพม่าทางด้านต่างๆได้ดังนี้

1. การเกษตร

1.1 การเพิ่มผลผลิตข้าว

รัฐบาลได้วางเป้าหมายผลผลิตตั้งแต่ ปี ค.ศ.1990 เป็นต้นมา ไว้ที่ 600 ล้านถัง (1 ถัง=20.9 กิโลกรัม) ต่อปี และเพิ่มขึ้นปีละ 100 ล้านถัง ในปีถัดไป เหตุผลในการเพิ่มผลผลิตข้าวขึ้นก็เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ และเหลือพอที่จะส่งออกจำหน่ายไปยังต่างประเทศ² ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องเร่งการพัฒนาทางด้านเทคนิคการเพาะปลูก เพื่อที่จะได้ปริมาณผลผลิตที่มากขึ้น และยังเป็นการสนับสนุนให้เกษตรกรสนใจปลูกข้าวระหว่าง ค.ศ.1993-1994 รัฐบาลได้ขยายเนื้อที่เพาะปลูกข้าวจากเดิม 31.75 ล้านไร่เพิ่มเป็น 36.25 ล้านไร่ นอกจากนี้รัฐบาลยังสร้างเขื่อนและฝายบริเวณลุ่มแม่น้ำอิรวดี เพื่อกักเก็บน้ำให้เพียงพอกับความต้องการเพาะปลูกของเกษตรกร และรัฐได้สนับสนุนให้เกษตรกรปลูกข้าวปีละ 2 ครั้งต่อปี คือ ในฤดูหนาวและฤดูฝน พร้อมทั้งให้การช่วยเหลือทางด้านปุ๋ยและเครื่องมือสำหรับการเพาะปลูก³

ส่วนด้านการสีข้าวขึ้นเพื่อให้ได้มาตรฐานเดียวกัน รัฐบาลได้เปิดให้ต่างชาติเข้ามาขอสัมปทาน ได้แก่ บริษัทไรซ์เอ็นจิเนียริง ชัพพลาย ซึ่งเป็นบริษัทผู้ผลิตเครื่องจักรประกอบโรงสีข้าวแบบครบวงจร และผลิตเครื่องจักรขนาดใหญ่ของประเทศไทย ได้รับสัมปทานโครงการปรับปรุงโรงสีเก่าและสร้างโรงสีใหม่ให้กับพม่า⁴ ตามโครงการช่วยเหลือของธนาคารโลก โครงการที่บริษัทไรซ์เอ็นจิเนียริง ชัพพลาย รับผิดชอบ ได้แก่ การปรับปรุงโรงสีข้าว 18 โรง ปรับปรุงโรงสีข้าวที่ร้างกึ่งให้รัฐบาลจำนวน 3 โรง และโครงการปรับปรุงโรงสีเก่าทั้งหมด 49

¹ "Myanmar 1996". (1997). EIU Country Report. p. 45-47.

² "Myanmar 1990". (1991). EIU Country Report. p. 35.

³ ณรัชชา อินทรประเสริฐ. (2539,กรกฎาคม). "เศรษฐกิจพม่าหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจ (ตอนที่ 2)." ใน ธนาคารกรุงเทพ. หน้า 14-19

⁴ ประสงค์ศักดิ์ อักษรมณี. (2539). ความน่าจะเป็นในการลงทุนในประเทศพม่า. หน้า 118.

โรง โดยแบ่งเป็นเขตดังนี้ คือ ในเขตอิรวดี 22 โรง ในเขตพะโค 22 โรง และร่างกุ้ง 5 โรง รวมมูลค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นเป็นเงิน 10 ล้านเหรียญสหรัฐ¹

1.2 การเพิ่มผลผลิตพืชน้ำมันป้อนโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อผลิตเป็นน้ำมันพืช

รัฐบาลสนับสนุนและเร่งรัดให้เกษตรกรทำการเพาะปลูกพืชที่สามารถนำมาผลิตเป็นน้ำมันพืช เช่น ถั่วเหลือง ทานตะวัน เป็นต้น เพื่อใช้สำหรับการบริโภค เกิดสภาวะการขาดแคลนน้ำมันพืชภายในประเทศสูง เนื่องจากโรงงานประสิทธิภาพในการผลิต เพราะโรงงานผลิตล้วนอยู่ในสภาพทรุดโทรมและขาดแคลนเทคโนโลยีที่ทันสมัย ขณะเดียวกันการจัดการบริหารไร่ประสิทธิภาพ ประกอบกับจำนวนของวัตถุดิบที่ป้อนโรงงานมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการผลิต จึงก่อให้เกิดสภาวะขาดแคลนน้ำมันพืช รัฐบาลแก้ไขปัญหานี้ โดยสั่งซื้อสินค้าน้ำมันพืชจากต่างประเทศ และเร่งการผลิตภายในประเทศโดยเฉพาะจากภาคเอกชนให้สูงขึ้น

ในขณะเดียวกันรัฐบาลส่งเสริมให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตพืชป้อนโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อผลิตเป็นน้ำมันพืชเช่น ถั่วเหลือง ดอกทานตะวัน งา ธัญพืชต่างๆ และข้าวเพื่อบริโภคภายใน หากผลผลิตที่กล่าวมาข้างต้นเหลือจากการบริโภคภายในประเทศ รัฐได้ขยายเนื้อที่การเพาะปลูกจากเนื้อที่ 4.1 ล้านเอเคอร์ ในปี ค.ศ.1992 มาเป็น 5.1 ล้านเอเคอร์ ในปี ค.ศ. 1993 และรัฐได้ตั้งเป้าหมายว่าจะเพิ่มผลผลิตถั่ว และธัญพืชเพื่อการส่งออกจำนวน 1.04 ล้านตัน ตั้งแต่ปี 1993-1994

2. อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

รัฐบาลทหารพม่าได้ให้ความสนใจในอุตสาหกรรมการโรงแรมและการท่องเที่ยวมากกว่าอุตสาหกรรมด้านอื่นๆ โดยกำหนดให้ปี ค.ศ.1996 เป็นปีแห่งการท่องเที่ยวพม่า เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าประเทศ โดยมีเป้าหมายหาเงินตราเข้าประเทศในระยะเวลาอันสั้น ทั้งนี้อุตสาหกรรมด้านอื่นๆจะเห็นผลช้ากว่าด้านการท่องเที่ยว ดังนั้นรัฐบาลจึงมุ่งเน้นการพัฒนาในด้านนี้อย่างเต็มที่ ซึ่งได้รับความร่วมมืออย่างดีจากนักลงทุนต่างประเทศ

¹ ธนาคารกสิกรไทย ฝ่ายวิชาการ. (2536,กันยายน). "เศรษฐกิจพม่าวันนี้ รอคอยการลงทุนจากต่างชาติ," หน้า 16.

ตารางที่ 5 ประเทศที่เข้าไปลงทุนด้านโรงแรมในพม่า

ประเทศที่ลงทุน	จำนวนเงินลงทุน (ล้านเหรียญสหรัฐ)
สิงคโปร์	292.35
ไทย	241.74
สหรัฐอเมริกา	203.19
ญี่ปุ่น	101.14
อื่นๆ	456.60
รวม	1,268.02

ที่มา: ข้อมูลทางราชการรัฐบาลทหารพม่า (น.ส.พ. ผู้จัดการ 14 พฤศจิกายน 1994)

รัฐบาลพม่าได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนด้านการโรงแรมและการท่องเที่ยว เพราะรัฐบาลยังได้สนับสนุนให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถสร้างที่พักในรูปของเกสต์เฮาส์ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว ในขณะที่เดียวกันผลพลอยได้ทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น คือ ต่อแรงงานที่ไม่มีทักษะและกึ่งทักษะ ส่วนใหญ่แรงงานมีทักษะต่ำจะมีอยู่จำนวนมาก อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวยังช่วยยกระดับทรัพยากรมนุษย์ โดยบริษัทต่างชาติจะก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ประเทศเจ้าบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัททางด้านโรงแรมและสายการบิน นอกจากนี้รัฐบาลพม่ายังเร่งปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในส่วนระบบคมนาคม เช่น การปรับปรุงสนามบิน และสร้างสนามบินใหม่ และร่วมกับบริษัทต่างชาติในการเพิ่มเที่ยวบินภายในและภายนอกประเทศ

การขยายตัวของมูลค่าการลงทุน

นอกจากนี้การลงทุนจากต่างชาติได้รับการสนใจจากนักธุรกิจต่างชาติอย่างมาก รัฐบาลทหารพม่าได้พิจารณาประเภทของการลงทุนรวมทั้งหมด 26 ประเภท คิดเป็นมูลค่าการลงทุน 410.91 ล้านเหรียญสหรัฐ โครงการที่รัฐบาลสละกได้อนุมัติให้ดำเนินการได้มี 7 ประเภท มีมูลค่าการลงทุนประมาณ 18.09 ล้านเหรียญสหรัฐ อีก 19 โครงการที่เหลืออยู่ในขณะพิจารณา ซึ่งมีมูลค่าการลงทุน 257.16 ล้านเหรียญสหรัฐ¹ ซึ่งจำแนกได้ตามตารางนี้

¹ ธนาคารกรุงเทพ. (2539 มีนาคม). "พม่าโอกาสในการลงทุน" หน้า 21-23.

ตาราง 6 ประเภทของกิจการที่ได้รับการอนุมัติให้ต่างชาติลงทุน ค.ศ.1995 (ช่วงครึ่งปีแรก)
หน่วย: ล้านเหรียญสหรัฐ

ประเภทของกิจการ	จำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติ	มูลค่าการลงทุน
1.น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	23	1,420.62
2.โรงแรมและการท่องเที่ยว	29	568.44
3.ประมง	13	238.97
4.ก่อสร้าง	49	172.97
5.เหมืองแร่	12	163.95
6.เกษตร	1	2.69
7.คมนาคม	3	2.30
รวม	130	2,569.21

ที่มา: กระทรวงวางแผนและพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติพม่า

3. ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายส่งเสริมการลงทุน

จากการที่นักธุรกิจต่างประเทศเข้ามาดำเนินธุรกิจในพม่า ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว กฎหมายส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลทหารพม่า ได้เอื้อประโยชน์แก่นักลงทุนต่างชาติ ซึ่งมีนักลงทุนต่างชาติสนใจและเข้าไปลงทุนทำธุรกิจในพม่าจำนวนมาก ทำให้ได้ผลกำไรอย่างมหาศาล ขณะเดียวกันฐานะทางการเงินในประเทศพม่าไม่ค่อยจะมั่นคงและยังขาดแคลนเงินต่างประเทศอยู่มาก พร้อมทั้งต้องพบกับอุปสรรคที่สำคัญต่อการลงทุน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

3.1 ปัญหาทางการเงิน

เนื่องจากรัฐบาลพม่ามีข้อกำหนดในด้านธุรกรรมของบริษัทต่างชาติที่เข้มงวด โดยจะต้องเปิดบัญชีธนาคารที่รัฐกำหนดเท่านั้น และอัตราแลกเปลี่ยนของทางการเงินจะแตกต่างกับตลาดมืดมาก อัตราที่ทางการกำหนดไว้ คือ 1 ดอลลาร์สหรัฐ เท่ากับ 6 จ๊าด ในขณะที่ตลาดมืด 1 ดอลลาร์สหรัฐ แลกได้ 120 จ๊าด ทำให้นักลงทุนขาดความมั่นใจในเสถียรภาพของเงินตราของพม่า ส่งผลให้นักลงทุนต่างชาติไม่สามารถทำการแลกเปลี่ยนเงินจ๊าดอย่างเป็นระบบ และตรงไปตรงมาได้ นอกจากนี้ค่าของเงินจ๊าดยังตกต่ำอยู่เรื่อยๆ

การโอนเงินตราต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นเงินทุน กำไรหรือรายได้ต่างๆ นักลงทุนจากต่างประเทศต้องใช้อัตราแลกเปลี่ยนทางการ ซึ่งต่ำกว่าอัตราตลาดประมาณ 20 เท่า ทำให้ต้องส่งออกในรูปวัตถุดิบ หรือการค้าแลกเปลี่ยนเท่านั้น (Barter Trade)¹

ส่วนปัญหาภาวะราคาสินค้าที่เพิ่มราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในระยะที่ผ่านมา พม่าประสบภาวะเงินเฟ้อสูงขึ้นถึง 38% ระหว่าง ค.ศ.1996-1997 ซึ่งไม่สามารถจะแก้ไขให้ลดลงได้ในระยะเวลาอันสั้น²

3.2 ปัญหาอันเกิดจากนโยบายส่งเสริมการลงทุน

จากกฎหมายการส่งเสริมการลงทุนของต่างชาติ รัฐบาลต้องการให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน แต่รายละเอียดกลับไม่ชัดเจน ในด้านการปฏิบัติของรัฐบาลพม่ากลับไม่มีหลักประกันว่าถ้าธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมแล้ว รัฐบาลพม่าจะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาดำเนินกิจการแข่งกับธุรกิจเอกชนที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐอีก เพราะในพม่านั้นมีรัฐวิสาหกิจหลายแผนกจำนวนมาก นอกจากนี้ นักลงทุนยังขาดข่าวสารเกี่ยวกับกฎระเบียบและนโยบายอื่นๆ ที่จะสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุน เนื่องจากในระบบเผด็จการ การออกกฎหมายยังขาดมาตรฐานสากลรองรับ รัฐย่อมจะมีสิทธิในการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมาย ดังนั้นหากจะหวังพึ่งสังคมระหว่างประเทศในการควบคุมรัฐบาลพม่าให้ออกกฎหมายแบบที่สากลยอมรับย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้³

3.3 การขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน

เพื่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ปัญหาการขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานนับว่าเป็นปัญหาสำคัญ ที่จะปัญหาโยงใยต่อเนื่องกันไปในระยะยาวหากไม่มีการแก้ไขการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชนที่เติบโตขึ้นก็ต้องพบกับความชะงักงันขึ้นได้ จึงกลายเป็นข้อจำกัดตามมาหลังการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนที่รวดเร็วและต่อเนื่อง⁴ คือ

1. การคมนาคมขนส่งทางบก การติดต่อยังเมืองต่างๆต้องใช้รถยนต์ ถนน แต่มีไม่เพียงพอกับความต้องการ และถนนมีสภาพถนนที่ยังไม่ได้รับการซ่อมแซม และถ้าต้องส่ง

¹ Donald M. Seekins, (1997, June). "Burma-China Relations : Playing with Fire", in Asian Survey. p. 534.

² "Myanmar 1997". (1998). EIU Country Report. p. 28.

³ เสกสิน ศรีวัฒนกุลกิจ. (2539 กันยายน- ธันวาคม). "ข้อพิจารณาการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า." ใน เอเชียปริทัศน์. หน้า 17-31.

⁴ Mya Than. 1992. op.cit. p. 154.

สินค้าไปเมืองที่ห่างไกลชายแดน ซึ่งต้องผ่านเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลก็จะถูกปล้นแย่งชิงสินค้า หรือต้องจ่ายค่าคุ้มครอง

2. การคมนาคมทางน้ำ พม่ามีท่าเรือสากลที่รองรับสินค้าได้เพียง 1.5 ล้านตัน และรองรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ได้ประมาณ 10,000 ตัน ซึ่งท่าเรือเล็กเกินไปไม่เพียงพอสำหรับขนถ่ายสินค้ากับต่างประเทศ ส่วนเส้นทางเดินเรือภายในประเทศไม่ค่อยปลอดภัยนัก เพราะมีโจรสลัดชนกลุ่มน้อยคอยปล้นสินค้าและทรัพย์สิน

3. การสื่อสาร โทรศัพท์ยังมีบริการไม่เพียงพอมีเพียง 3,000 เลขหมาย ในปี ค.ศ. 1996 รัฐบาลพม่าได้พยายามขยายจำนวนเลขหมายเพิ่มขึ้น แต่ติดขัดด้านเงินทุน จึงเปิดสัมปทานให้กับบริษัทต่างประเทศ

4. พลังงานไฟฟ้า การลงทุนในพม่าต้องประสบกับการขาดแคลนไฟฟ้าอย่างมาก เพราะมีกำลังผลิตพลังงานไฟฟ้าไม่เพียงพอกับความต้องการในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งผลิตได้เพียง 1,151 เมกกะวัตต์

5. ปัญหาข้อมูลข่าวสาร รัฐบาลพม่ายังรวบรวมข้อมูลยังไม่เป็นระบบครบถ้วนขาดข้อมูล สถิติด้านการค้าและการลงทุนที่เชื่อถือได้ อาทิ สถิติการนำเข้า-ส่งออก ผู้ผลิตและบริโภค อีกทั้งยังขาดการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนต่างชาติได้ทราบ

ปัญหาความไม่สะดวกในการดำเนินกิจการของเอกชน

ถึงแม้ว่าประเทศพม่าจะเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ มีแรงงานและค่าแรงถูกจำนวนมาก เมื่อรัฐบาลทหารพม่าประกาศ นโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ ทำให้ต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุน แต่การลงทุนของนักธุรกิจต่างชาติยังมีข้อจำกัดและอุปสรรคอยู่หลายประการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เช่น อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ความไม่มั่นคงทางการเมือง ความไม่พร้อมในด้านพื้นฐาน เป็นต้น จึงทำให้การลงทุนจากต่างประเทศไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลอ้างเหตุผลแต่ฝ่ายเดียวแต่ไม่ได้คำนึงถึงผลเสีย ดังเช่น กรณีต่อไปนี้

1. การทำป่าไม้

พม่ายังมีสภาพป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ประมาณ 227,000 ตารางกิโลเมตร จากพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 678,033 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ทั้งหมด ในจำนวนนี้เป็นป่าไม้สักถึง 170,000 ตารางกิโลเมตร ซึ่งพื้นที่สัมปทานป่าไม้ส่วนใหญ่อยู่ในป่าลึกติดชายแดนประเทศไทย เป็นพื้นที่ในเขตอิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง รัฐบาลทหารพม่าไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมกองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงได้ ทำให้ยากต่อการลำเลียงไม้ออกมา อีกทั้งรัฐบาลทหารพม่าไม่สามารถให้การคุ้มครองและความปลอดภัยแก่บริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานในพื้นที่ดังกล่าวได้ ขณะเดียวกันกอง

กำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง ซึ่งมีอิทธิพลในพื้นที่ดังกล่าว ได้เรียกร้องผลประโยชน์จากบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานป่าไม้ ในรูปของเงินและสิ่งของต่างๆ โดยเรียกเก็บค่าหัวคิวและภาษีนอกระบบ ส่งผลให้ต้นทุนการทำไม้สูงขึ้น แต่ถ้าหากบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานป่าไม้ ไม่ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของกองกำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงก็จะเข้าขัดขวางการทำไม้ด้วยวิธีต่างๆ เช่น วางระเบิด ขัดขวางการชักไม้ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลทหารพม่าได้หาทางออกในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว โดยการให้กองกำลังทหารพม่าและอาวุธที่เหนือกว่าเข้าปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยในช่วงฤดูแล้ง(มกราคม-พฤษภาคม) เกือบทุกปี ซึ่งตรงกับฤดูการชักลากไม้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลทหารพม่าไม่สามารถบรรเทาชนกลุ่มน้อยได้อย่างเด็ดขาด ดังนั้นเมื่อเกิดการสู้รบเพื่อแย่งชิงแหล่งทรัพยากรระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยยังมีอยู่ต่อไป รัฐบาลทหารพม่าจำต้องยกเลิกสัมปทานป่าไม้เป็นบางช่วง¹

2. การทำประมง

น่านน้ำของประเทศพม่าสามารถผลิตสัตว์น้ำได้ถึงปีละประมาณ 880,175 ตัน แต่ชาวพม่ามีขีดความสามารถในการจับสัตว์น้ำได้เพียงปีละประมาณ 300,000 ตัน รัฐบาลทหารพม่าจึงมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจประมงอย่างต่อเนื่อง เช่น ตั้งโรงงานผลิตอาหารทะเลกระป๋อง เพื่อให้ นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศสนใจในกิจการดังกล่าว แต่เนื่องจากรัฐบาลทหารพม่ายังขาดความพร้อมในหลายๆด้าน โดยเฉพาะรัฐบาลได้จำกัดขอบเขตในการให้สัมปทานประมง เฉพาะในเขตทะเลเล็ก ซึ่งอยู่ห่างไกลจากเขตที่มีปลาชุกชุม ทำให้ไม่คุ้มกับการลงทุน นอกจากนี้รัฐบาลยังได้เรียกเก็บค่าตอบแทนจากบริษัทที่ได้รับสัมปทานทำประมงในอัตราที่สูงเกินควร และมีระเบียบกฎหมายมากมาย อีกทั้งรัฐบาลทหารพม่ายังไม่สามารถให้หลักประกันในการรักษาความปลอดภัยแก่เรือประมงที่ได้รับสัมปทานทำให้เรือประมงของบริษัทต่างชาติถูกคุกคามจากกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า ได้แก่ กองกำลังชนกลุ่มน้อย และกลุ่มนักศึกษาพม่าพลัดถิ่นซึ่งมีอิทธิพลอยู่ในแถบน่านน้ำอันดามันของพม่า กลุ่มเหล่านี้จะทำการเรียกเก็บค่าคุ้มครอง ภาษีเถื่อนและจับเรือประมงเรียกค่าไถ่ เป็นต้น เมื่อรัฐบาลเข้าปราบปรามกลุ่มดังกล่าวจึงต้องปิดการให้สัมปทานประมงชั่วคราว

3. เหมืองแร่

พม่าเป็นแหล่งผลิตแร่รายใหญ่ของโลก ได้แก่ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ดีบุก ตะกั่ว สังกะสี วุลแฟรม แบไรท์ ยิปซัม เหล็ก เหล็กกล้า ทองแดง ถ่านหิน เงิน ทองคำ หยก พลอย และอัญมณี เป็นต้น เมื่อบริษัทต่างชาติได้รับสัมปทานในการทำเหมืองแร่ดังกล่าวก็ต้องพบปัญหา โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยซึ่งครอบครองพื้นที่แหล่งทรัพยากรดังกล่าว

¹ พรพิมล ตรีโชติ. (2542). ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า. หน้า 174-187.

จึงทำให้นักธุรกิจต้องจ่ายค่าคุ้มครอง และในบางครั้งรัฐบาลทหารพม่าก็เข้าปราบปรามกองกำลังที่ต่อต้านรัฐ จำต้องปิดเหมืองแร่ชั่วคราว¹

ดังนั้นบริษัทเอกชนที่เข้าไปลงทุนในพม่า ต้องประสบกับความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินกิจการต่างๆ เพราะปัญหาของกำลังชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลเป็นตัวแปรที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาในภาคการลงทุน

ผลกระทบจากการใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ

ในอดีตที่ผ่านมา ประเทศพม่าได้ชื่อว่าเป็นประเทศเกษตรกรรม เนื่องจากพื้นฐานทางเศรษฐกิจของพม่าไม่ว่าจะเป็นรายได้ของประเทศ สินค้าส่งออกสำคัญ คือ ข้าว หรือแม้กระทั่งอาชีพส่วนใหญ่ของประชาชนในประเทศก็เป็นอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น การทำไร่ ทำนา ทำการประมงและการทำป่าไม้ เป็นต้น ส่วนสาขาอาชีพทางด้านอุตสาหกรรมและการบริการ จัดเป็นสาขาหนึ่งของสาขาการผลิตเพื่อตอบสนองความต้องการภายในประเทศเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่รัฐบาลทหารพม่าได้ประกาศใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา ภาคอุตสาหกรรมก็ได้ทวีความสำคัญมากขึ้น ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของพม่าที่เคยพึ่งพาภาคเกษตรกรรมในอดีต ต้องเปลี่ยนมาพึ่งพาภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นตามลำดับ และผลกระทบที่ตามมามีดังนี้

1. การขยายตัวของเมือง

เมื่อประเทศพม่าเปลี่ยนโครงสร้างไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ส่งผลกระทบต่ออาชีพของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะที่มีอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ตามชนบทบางส่วนต้องหันมาประกอบอาชีพใช้แรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเมืองและชานเมืองเป็นส่วนใหญ่ และจะส่งผลทำให้เมืองขยายออกไปสู่ชานเมือง และจากพื้นที่ๆเป็นทุ่งนากลายเป็นหมู่บ้านจัดสรร สังคมชนบทบางส่วนกลายเป็นสังคมเมืองและความแออัดและการดำรงชีวิตของแต่ละบุคคลในสังคมก็จะยิ่งซับซ้อนขึ้น

เมื่อประชาชนพม่ามีรายได้จากการสร้างงาน ของภาคเอกชนที่เข้ามาลงทุนทำธุรกิจ ทำให้ประชาชนพม่ามีฐานะทางการเงินที่ดีขึ้นและมีความต้องการที่จะบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย และต้องการความสะดวกสบายขึ้น เช่น ตู้เย็น หม้อหุงข้าว พัดลม เป็นต้น ความต้องการดังกล่าวได้กระจายไปทั่วประเทศทำให้ประชาชนที่อยู่ตามชนบทมีความต้องการเหมือนในเมือง²

¹ สมโชค สวัสดิรักษ์. (2539). ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า. หน้า 84.

² Philip Hirsch & Carol Warren. (1998). *The Politics of Environment in Southeast Asia*. p. 112.

ขณะเดียวกัน ด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจที่ตกต่ำในภูมิภาค รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็น จึงทำให้เกิดการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองใหญ่ๆ เพื่อหางานทำ ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ปัญหาการว่างงานนำไปสู่การเกิดสภาพเสื่อมโทรมในแหล่งที่อยู่อาศัย เป็นแหล่งของปัญหาการติดยาเสพติดและอาชญากรรม

อย่างไรก็ตามการขยายตัวของเมือง ยังทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมตามธรรมชาติ เพราะการขยายตัวของเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว ขาดการวางแผนงานอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว เช่น การใช้ที่ดินอย่างไม่เป็นระเบียบแบบแผน ปัญหาการจราจร การขาดแคลนด้านสาธารณสุข ขาดคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในเมือง

2. ปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากการที่พม่าเปิดประเทศต้อนรับการลงทุนจากต่างชาติ โดยนำเสนอทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์และมีราคาถูกกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ซึ่งนักธุรกิจได้นำทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นมาเป็นวัตถุดิบแปรรูปจำหน่ายเป็นสินค้าส่งออก เช่น สัตว์ทะเลแช่แข็ง เหมืองแร่ต่างๆ ป่าไม้ เป็นต้น การเปิดลงทุนเสรีโดยไม่มีมาตรการควบคุมการทำงานดังกล่าว ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติลดลง

2.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมใช้แล้วหมดไป

นักลงทุนที่เข้าไปลงทุนในพม่าได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป เช่น ป่าไม้ แร่ถ่านหิน น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น กำลังร่อยหรอลงเรื่อยๆ ซึ่งใช้อย่างสิ้นเปลืองในเวลาอันรวดเร็วเกินกว่าที่ธรรมชาติจะฟื้นตัว และสร้างสรรค์ทรัพยากรขึ้นมาใหม่แทนที่สูญเสียไปขึ้นทดแทนได้ทัน ซึ่งรัฐบาลทหารพม่าไม่ได้มีมาตรการควบคุมหรือรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ ในเขตอุตสาหกรรม และชุมชนที่ตั้งอยู่ในเมืองใหญ่ๆ ของพม่า เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ เป็นต้น แหล่งนิคมอุตสาหกรรมและแหล่งชุมชนเหล่านี้ได้ใช้ทรัพยากรอย่างไม่ได้ควบคุมและไม่ระมัดระวัง จนทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในด้านต่างๆ ดังนี้

มลพิษทางน้ำ

น้ำในบริเวณที่ใกล้แหล่งนิคมอุตสาหกรรมและชุมชนที่พักอาศัยอย่างหนาแน่นที่สุด ได้แก่ บริเวณแม่น้ำอิรวดี ซึ่งมีคุณภาพเสื่อมโทรม โดยมีสาเหตุมาจากบ้านพักอาศัยหรือชุมชนที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งสถานที่เหล่านี้มักจะทิ้งของเสีย สิ่งปฏิกูล มูลฝอย และน้ำโสโครกลงสู่แม่น้ำเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะน้ำเสียที่ไม่ได้ผ่านการบำบัดจากระบบบำบัดน้ำเสีย ก่อนที่จะถูกปล่อยลงสู่แม่น้ำอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ยังมี

¹ Ibid. p. 114.

การสร้างที่อยู่อาศัยรูกำลังสองฝั่งของริมแม่น้ำ จากสาเหตุดังกล่าว ได้ทำให้เกิดการเน่าเสีย และ สกปรกเหม็น บางแห่งเกิดการตื่นขึ้นส่งผลให้ทิศทางการไหลของน้ำเปลี่ยนไป สัตว์น้ำที่อาศัย อยู่ในแม่น้ำได้รับเชื้อโรคและตายเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคหากนำสัตว์น้ำมา รับประทาน

มลพิษทางอากาศ

การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ได้ปล่อยควันเสียออกจากโรงงาน อุตสาหกรรม ประกอบกับการความต้องการใช้พลังงานเชื้อเพลิงของประชาชน ทำให้ บรรยากาศเต็มไปด้วยฝุ่นควันจากท่อไอเสียรถยนต์ และโรงงานอุตสาหกรรม ที่ปล่อยออกมา จากเครื่องจักรกล ผู้คนที่ทำงานและอาศัยอยู่ในบริเวณนั้น เมื่อได้สูดอากาศที่เต็มไปด้วยฝุ่น ละอองและควันจากเครื่องจักรกลโรงงานจะส่งผลให้เกิดโรคต่างๆ เช่น ระบบหายใจ โรคภูมิแพ้¹

3. ปัญหาด้านสังคมและวัฒนธรรม

เมื่อพิจารณาด้านสังคมและวัฒนธรรม คือ มองจากสภาพสังคมเดิมของพม่า ที่ ต้องอาศัยเวลาในการประกอบกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นด้านศาสนา วัฒนธรรมและพิธีการต่างๆ ก็ เปลี่ยนแปลงไปเมื่อประเทศพม่าประกาศใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุน รัฐได้อำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน และนักท่องเที่ยว โดยได้เปิดรับวัฒนธรรมของต่างชาติเพื่อให้สอดคล้องกับ นโยบายดังกล่าว เมืองใหญ่ๆ เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ เชียงรุ้ง เป็นต้น จึงต้องปรับให้เข้ากับ สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ตามกระแสนิยม สิ่งที่เกิดขึ้น เช่น สถานบันเทิง สนามกอล์ฟ² เพื่อความสะดวกแก่นักธุรกิจ ส่วนมากการตกลงทางธุรกิจมักจะพูดคุยกันที่สนามกอล์ฟเพราะ รอดพ้นจากการสนใจจากรัฐบาลทหารพม่า เป็นต้น ประชาชนในสังคมเมืองได้เปลี่ยนแปลง พฤติกรรมไปตามกระแสนิยม

3.1 แหล่งท่องเที่ยวเสื่อมโทรม

พม่ามีแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติมากมาย รวมทั้งโบราณสถานและโบราณวัตถุ มากมาย ทำให้มีนักลงทุนต่างประเทศเข้าไปลงทุนในธุรกิจการท่องเที่ยวในพม่า เช่น ธุรกิจ ประเภทโรงแรม ประกอบด้วย สถานบันเทิง ศูนย์กีฬา ศูนย์การค้า และบ่อนกาสิโน นอกจากนี้ ยังเปิดสนามกอล์ฟ ซึ่งกำหนดพื้นที่ก่อสร้างบริเวณเมืองท่องเที่ยว เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ เมืองปะกัน เป็นต้น เพื่อเป็นที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ เมื่อนักท่องเที่ยวต่างชาติ

¹ Ibid. p. 115.

² ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2541). พม่า ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้การเมืองการปกครอง หลัง สิ้นสุดสงครามเย็น. หน้า 493-494.

เดินทางเข้ามาพม่าจำนวนมากๆ ย่อมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรม ประชาชนที่ทำมาหากินในบริเวณนั้นย่อมรับวัฒนธรรมต่างชาติและสนใจที่จะหาเงินมากกว่าที่จะอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยว ประกอบกับรัฐบาลทหารพม่าต้องการที่จะอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมให้เข้ากับสมัยใหม่ยิ่งขึ้น นอกจากนี้โรงแรมยังเปิดเป็นบ่อนกาสิโนอย่างเปิดเผย

3.2 ความเสื่อมด้านค่านิยม

พม่าบางส่วนได้เริ่มเปลี่ยนแปลงค่านิยม แต่เดิมเคยยึดมั่นต่อประเพณี วัฒนธรรม และศาสนาพุทธ มาเป็นการนิยมวัฒนธรรมตะวันตกภายหลังจากที่ประเทศพม่าเปิดประเทศ ใน ค.ศ. 1988 ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือ

รัฐบาลได้เปิดเสรีทางการค้า นักธุรกิจต่างชาติได้นำสินค้าฟุ่มเฟือยประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า อาหาร เสื้อผ้า ฯลฯ จากต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายในพม่า และได้รับความสนใจจากประชาชนพม่าอย่างมากโดยเฉพาะในเมือง เพราะสินค้านี้มีราคาถูกกว่าสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ทำให้วัฒนธรรมการแต่งกายเริ่มที่จะเปลี่ยนแปลง และวิถีชีวิตก็เริ่มเปลี่ยนไปสู่ความสะดวกสบายขึ้นตามไปด้วย

กล่าวโดยสรุป เมื่อนักธุรกิจเข้ามาลงทุนในพม่าต่างก็ต้องประสบกับความไม่พร้อมในด้านต่างๆ ของรัฐบาล โดยเฉพาะด้านสาธารณูปโภค อันเป็นปัจจัยหลักในการลงทุน และรัฐบาลยังมีปัญหาด้านอัตราแลกเปลี่ยนทางการเงิน ที่แตกต่างกันมากระหว่างอัตราแลกเปลี่ยนของรัฐบาลกับตลาดมืด ทำให้นักลงทุนหันมาแลกเปลี่ยนกันในตลาดมืดมากกว่าที่จะแลกกับรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ นอกจากนั้นนโยบายของรัฐบาลยังไม่มั่นคง รัฐบาลยังใช้อำนาจเผด็จการอยู่ การใช้กฎระเบียบต่างๆ อาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ส่งผลถึงความเสี่ยงในการลงทุน แต่รัฐบาลก็ยังใช้นโยบายเชิญชวนให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในพม่า โดยการเอาใจนักลงทุน สร้างความสะดวกสบายแก่ผู้ที่เดินทางเข้ามาในพม่า ทำให้วัฒนธรรมของพม่าแบบดั้งเดิมเปลี่ยนแปลงไปหันมานิยมวัฒนธรรมแบบตะวันตก ส่งผลให้เกิดความเสื่อมเสียทางด้านวัฒนธรรมและสังคมของพม่าเอง

บทที่ 5

บทสรุป

นับตั้งแต่ประเทศพม่าได้เอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ.1948 มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ภายใต้ผู้นำรัฐบาลนายอู๋ ระบบเศรษฐกิจที่ตกต่ำอันเป็นผลพวงจากการตกเป็นอาณานิคมอันยาวนาน ทำให้การค้าทั้งภายในและต่างประเทศ และที่ดินจำนวนมากตกอยู่ในกรรมสิทธิ์ของชาวต่างชาติและอินเดีย ส่วนประชาชนพม่ากลับยากจนลง รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ดังนั้นคณะทหารนำโดยนายพลเนวิน จึงทำรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือน อ้างเหตุผลว่ารัฐบาลนายอู๋ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนได้ รัฐบาลนายพลเนวินได้เปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจและสังคม ใช้ระบบการเมืองการปกครองระบอบ “สังคมนิยมแบบพม่า” (The Burmese Way to Socialism) ในระยะต้นที่เริ่มใช้ระบอบสังคมนิยม รัฐบาลนายพลเนวินได้ขับไล่ชาวต่างชาติ ชาวอินเดียและชาวจีนออกนอกประเทศ ชนกลุ่มนี้มีความชำนาญในด้านต่างๆ เช่น การค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศ โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ การเกษตร และระบบบริหาร เป็นต้น ซึ่งชนกลุ่มนี้มีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารประเทศพม่าอย่างมาก และรัฐบาลนายพลเนวินประกาศใช้นโยบายโดดเดี่ยวตนเอง จึงทำให้พม่าติดต่อกับประเทศต่างๆ ในด้านการทูตอย่างผิวเผิน จึงขาดความรู้ทางด้านเทคโนโลยีใหม่ๆ ดังนั้นประเทศพม่าจึงล้าหลังไม่ได้รับการพัฒนาด้านเทคโนโลยีต่างๆ ตามแบบอย่างประเทศอื่นๆ

ระหว่างการใช้รูปแบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายแปรรูปธุรกิจ อุตสาหกรรม และกิจการที่เป็นของเอกชนทุกอย่าง เช่น โรงงานอุตสาหกรรม การเดินเรือ การค้าข้าว การผลิตสินค้าบริโภค เป็นต้น ถูกโอนมาเป็นของรัฐ รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการแทนเอกชนทั้งหมด ในรูปของรัฐวิสาหกิจ ผลการดำเนินงานของรัฐบาลประสบความสำเร็จ เพราะขาดบุคลากรที่มีความชำนาญบริหารงาน และรัฐไม่มีเงินทุนมากพอที่จะใช้จ่ายในการทำธุรกิจและอุตสาหกรรม จึงทำให้ผลผลิตออกมาไม่เพียงพอกับการบริโภคภายในประเทศ ส่งผลให้เกิดการลักลอบนำสินค้าต่างจากประเทศเข้ามาแอบขายในตลาดพม่า จึงทำให้ตลาดมืดขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อระบบภาษีซึ่งรัฐไม่สามารถเก็บภาษีได้จากสินค้าตลาดมืด ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต โดยให้ความร่วมมือกับพ่อค้า-แม่ค้าดังกล่าว

ขณะเดียวกันประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังประกอบอาชีพทางการเกษตร ไม่ได้ได้รับการส่งเสริมและปรับปรุงด้านการเพาะปลูก จึงทำให้ผลผลิตออกมาต่ำกว่าที่รัฐได้วางเป้าหมายไว้ โดยเฉพาะผลผลิตข้าวไม่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ นอกจากนี้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนขาดการดูแลจากรัฐ และไม่ได้ปรับปรุงด้านสาธารณูปโภค สภาพปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของพม่ายังต้องประสบอยู่เช่นเดิมจนถึงปลายทศวรรษที่ 1980 รัฐบาล

นายพลเนวินจำเป็นต้องทบทวนนโยบายเสียใหม่ โดยขอความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศให้ประเทศพม่าเป็นประเทศที่ยากจนที่สุดประเทศหนึ่ง เพื่อที่ได้รับความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ จากนานาประเทศ

ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นตัวนำไปสู่การชุมนุมทางการเมือง พาไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ประชาชนได้เรียกร้องให้นายพลเนวินประกาศลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรี ในที่สุดนายพลเนวินลาออกจากราชการตำแหน่งดังกล่าว ในเวลาต่อมาความวุ่นวายทางการเมืองก็เกิดขึ้น จนนำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดครั้งใหญ่ใน ค.ศ.1988 ภายใต้การสั่งการของนายพอชอ หม่อง ผู้นำทางทหารที่สั่งประหารประชาชนและประกาศเป็นคณะผู้นำประเทศในนาม “คณะฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ” (State Law Order Restoration Council) หรือ สลอร์ก (SLORC) ขึ้นมาบริหารประเทศ ปกครองประเทศแบบเผด็จการทหาร และประกาศนโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Investment Law) ได้ประกาศขึ้นอย่างเป็นทางการใน ปี ค.ศ.1988 สาเหตุที่ประกาศนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติขึ้นมานี้ เพื่อต้องการหาเงินมาพัฒนาประเทศภายหลังที่ต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลนายพลเนวินมาเป็นระยะเวลานานถึง 26 ปี (ค.ศ.1962-1988) พร้อมกับประกาศให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ.1990 แต่ผลการเลือกตั้งรัฐบาลทหารไม่ยอมมอบอำนาจให้กับรัฐบาลพลเรือนพร้อมกับสั่งจับกุมตัวนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล และสั่งกักขังนางออง ซาน ซูจี เลขาธิการพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย จึงทำให้นานาประเทศโดยเฉพาะกลุ่มชาติตะวันตกประณามรัฐบาลทหารพม่า ว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนและไม่เป็นประชาธิปไตย ดังนั้นรัฐบาลทหารพม่าจึงหันมาสนใจกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน อาเซียน และจีน อีกทั้งหันมาเจรจาตกลงทำสัญญาสงบศึกกับชนกลุ่มน้อยเพื่อผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ (แต่เดิมพม่าต้องประสบกับปัญหาการแยกตัวเป็นอิสระจากชนกลุ่มน้อย ซึ่งรัฐบาลพม่าไม่อาจยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกไปสร้างประเทศใหม่ได้ จึงนำไปสู่การสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยมาโดยตลอด เป็นระยะเวลา 40 กว่าปี เมื่อเริ่มมีรัฐบาลทหารพม่า) โดยเฉพาะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและเป็นการลดการสูญเสียทรัพยากรบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสู้รบทั้ง 2 ฝ่าย

ขณะเดียวกัน เมื่อรัฐบาลทหารพม่าเข้าบริหารประเทศต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ไม่มีเงินที่จะนำมาบริหารประเทศ ประกอบกับประเทศพม่านั้นยังมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์อยู่ เช่น ป่าไม้ ประมง น้ำมันและก๊าซธรรมชาติเป็นต้น จึงได้ประกาศนโยบายเปิดประเทศ แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ เพื่อที่จะได้นำเงินจากต่างชาติเข้ามาเป็นทุนในการพัฒนาภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารพม่าได้เร่งพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน เช่น ปฏิรูปการเงิน การธนาคาร ให้มีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้นและแก้ปัญหาทางการคลัง เพื่อที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน และอนุญาตให้บริษัทการเงินของต่างชาติเข้ามาเปิดสาขาในพม่าได้ อีกทั้งยัง

ได้แปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เอกชนสามารถเข้ามาดำเนินกิจการ จากการเปิดประเทศได้ส่งผลให้ต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนกันมาก โดยเฉพาะในกลุ่มอาเซียน ยังผลให้เศรษฐกิจพม่าเพิ่มขึ้นในระดับหนึ่งในผลผลิตด้านการส่งออก ประเภท ไม้แปรรูป แร่ธาตุ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น พร้อมกับเป็นการช่วยให้ประชาชนมีรายได้ ฝึกฝีมือ เรียนรู้ในการทำงาน และนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้อย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ยังทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนพม่าดีขึ้นกว่าเดิม

จากการเข้าไปลงทุนของนักธุรกิจต่างชาติในพม่า ต้องประสบปัญหาและอุปสรรคในด้านต่างๆ เช่น ความไม่พร้อมของรัฐบาลทหารพม่าในการใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุน เพราะสิ่งที่จำเป็นขั้นพื้นฐานพม่ายังมีไม่เพียงพอ เช่น ถนน ยังไม่ได้รับการปรับปรุง ยังคงสภาพเดิม พลังงานไฟฟ้า รัฐยังผลิตไม่ได้ตามความต้องการของกลุ่มโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

อย่างไรก็ตามนักลงทุนต่างชาติยังคงให้ความสนใจที่จะเข้าไปลงทุนในพม่า ถึงแม้ว่าจะต้องพบกับความเสี่ยงก็ตาม เพราะทรัพยากรธรรมชาติในพม่ามีจำนวนมากจึงเป็นแหล่งทดแทนที่ขาดแคลนหรือมีราคาแพงในประเทศ ซึ่งเป็นที่ต้องการของประเทศต่างๆ อีกทั้งแรงงานในพม่ายังต่ำ และในอนาคตพม่าสามารถพัฒนาให้เป็นแหล่งคมนาคมนานาชาติได้ เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เป็นประตูออกสู่เอเชียใต้ เอเชียตะวันออก ตะวันออกกลางและยุโรป ส่งผลดีต่อการขยายตลาดสินค้าไปต่างประเทศ ทำให้ลดต้นทุนการผลิต เนื่องจากพม่ามีแรงงานราคาถูก ภาษาที่ไม่สูงนักจึงสามารถแข่งขันด้านตลาดกับประเทศอื่นๆ ได้ นโยบายใหม่ยังส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐบาลทหารพม่า กับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ไทย จีน เป็นต้น ทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งทางด้านพรมแดนและนำไปสู่การร่วมมือทางเศรษฐกิจ

เป็นที่คาดหวังกันว่านโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลทหารพม่า ทำให้ต่างชาติสนใจเข้ามาลงทุนในพม่าจำนวนมาก ส่งผลให้ประเทศพม่าเกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดี ประชาชนพม่าจะได้มีรายได้และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ไม่อพยพมาหางานทำในประเทศเพื่อนบ้าน ประชาชนมีความรู้มากขึ้น เกิดชนชั้นกลางในสังคมจำนวนมาก ซึ่งในอนาคตอาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทำให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น สามารถตกลงกับชนกลุ่มน้อยให้สงบลงโดยไม่ใช้กำลังเข้าต่อสู้ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและหันมาพัฒนาประเทศร่วมกัน

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ. (2525). **เอเชียความรู้ทั่วไป**. กรุงเทพฯ : ธีรานุสรณ์การพิมพ์.
- กระทรวงต่างประเทศ กรมเศรษฐกิจ. (2532). **คู่มือการค้ากับประเทศพม่า**. กรุงเทพฯ : พิมพ์.
- กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าต่างประเทศ. (2537). **สู่ทางขยายการค้าและการลงทุนของประเทศไทยกับสหภาพเมียนมาร์**. กรุงเทพฯ : ปณชัฐกิจ.
- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2536). **พม่าผ่าเมือง**. กรุงเทพฯ : มติชน.
- คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงาน. (2537). **คู่มือการลงทุนในพม่า**. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.
- โคริน เฟื่องเกษม. (2532). **ทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศและเหตุการณ์ปัจจุบัน**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จอห์น แบสตัน และ แฮร์รี เจ เบ็นต้า. (2529). **ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่ ลัทธิอาณานิคม ลัทธิชาตินิยมและการสลายตัวของอาณานิคม**. ชื่นจิตต์ อำไพพรรณ และ ภรณ์ กาญจนสุทธิ แปล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2533). **พม่า-ขบวนการนักศึกษากับประวัติศาสตร์อันระทึกใจ**. กรุงเทพฯ : ธรรมสาร.
- ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2535). **5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- . (2541). **พม่า ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น**. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐกา ดันสกุล. (2529). **ประวัติเศรษฐกิจเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- ถนอม อานามวัฒน์. (2528). **ประวัติศาสตร์และการวิเคราะห์เหตุการณ์ปัจจุบันของเอเชีย**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : ศิลปาบรรณาการ.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2538). **ไทย-พม่า-ลาว-จีนสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ สี่เหลี่ยมวัฒนธรรม**. กรุงเทพฯ : คบไฟ.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2528). **ทหารกับสังคมนิยมพม่า**. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2539). *การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐสังคมนิยม*. เอกสารทางวิชาการ. วิชาการเมืองการปกครองของไทยในเอเชีย หน่วยที่ 1-7. กรุงเทพฯ : นวชนก.
- พรพิมล ดรีโชติ และคณะรวบรวม. (2538). *กฎหมายสำคัญของพม่าและอินโดจีนในธุรกิจการค้าและการลงทุน*. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- (2542). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. (2529). *การแปรรูปวิสาหกิจ*. เอกสารประกอบการสัมมนา. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์. (2542). *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองพม่า*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เพ็ญศรี กาญจนมัย. (2533). *ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้*. กรุงเทพฯ : รั้วเขียว.
- มนตรี เจนวิทย์การ. (2538). *บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อรัฐบาล ระบบราชการ ประชาชนและการพัฒนาประเทศ*. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 23. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัชนิกร บุญ-หลง. (2537). *ภูมิศาสตร์การเมืองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รัศมี ไชยคำพันธ์. (2539). *พม่าบนเส้นทางการต่อสู้เพื่อเอกราชทางการเมืองและเศรษฐกิจ*. นนทบุรี : สันติธรรม.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2537). *พม่าขุมทองแห่งใหม่ของการลงทุน*. กรุงเทพฯ : ธรรมนิติ.
- วิทยา สุจริตธนารักษ์. (2537). *การค้าชายแดน*. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิเศษ วิเชียร. (ม.ป.ป.). *พม่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางเขน.
- หม่อม ทิน ออง. (2519). *ประวัติศาสตร์พม่า*. เพ็ชร สุมิตร แปล. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- อรอนงค์ ทองอร่าม. (ม.ป.ป.). *การเมืองสหภาพพม่า*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ และคณะ. (2541). *อาเซียนใหม่*. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

- เกียรติพงศ์ น้อยใจบุญ. (2536). **การลงทุนอุตสาหกรรมในกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า ภายใต้ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและรัฐบาล**. วิจัยทางด้านเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ถ่ายเอกสาร.
- ประสงค์ศักดิ์ อักษรมัติ. (2539). **ความน่าจะเป็นในการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า**. วิจัยทางด้านเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. ถ่ายเอกสาร.
- มนัญญา เงินดี. (2539). **ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์ ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์ (ค.ศ.1988-1995)**. วิทยานิพนธ์ รศ.ม.(รัฐศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- ระดม สรรพพันธ์. (2539). **บทบาทของหอการค้าจังหวัดตากต่อการค้าชายแดนไทย-พม่า**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.(รัฐศาสตร์). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.
- เวณิกา บุญมาคลี. (2535). **นโยบายต่างประเทศของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ในสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พ.ศ.2531-2534**. วิทยานิพนธ์ รศ.ม.(รัฐศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- สมโชค สวัสดิ์รักษ์. (2539). **ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า ศึกษากรณีปัญหาชนชาติกะเหรี่ยง ค.ศ.1988-1995**. วิทยานิพนธ์ รศ.ม.(รัฐศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.
- สายัณห์ เมืองศรี. (2539). **นโยบายความสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์กับผลที่มีต่อความมั่นคงตามชายแดนไทย-พม่า**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.(รัฐศาสตร์). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ถ่ายเอกสาร.
- เอกทวี อร่ามเรืองกุล. (2539). **นโยบายของไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ ศึกษาการดำเนินนโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี พ.ศ 2534-2537**. วิทยานิพนธ์ รศ.ม.(รัฐศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ถ่ายเอกสาร.

บทความ วารสาร

- คิม หม่อง ยูน. (2531,พฤษภาคม-สิงหาคม). “บางประเด็นการค้าระหว่างไทยกับพม่า ผลสรุปจากสังเกตการณ์,” **เอเชียปริทัศน์**. 9(2) : 53-73.

- จุฬา เทพหัสดินฯ. (2539,มกราคม-มีนาคม). “ประจักษ์ตรรกกิจในพม่า,” *วิทยุเอเชียเสรี*. 8(2) : 7-9.
- เฉลิมชัย เจริญสุขแสน. (2540,ตุลาคม-ธันวาคม). “หลักนิยม พล.อ. ตาน ฉ่วย ประชานสภาฟื้นฟูกฎหมายและความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ,” *รัฐาภิรักษ์*. 40(40) : 41-45.
- ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2530,กันยายน-ธันวาคม). “การเมืองพม่าแนวทางและการวิเคราะห์,” *เอเชียปริทัศน์*. 8(3) : 75-92.
- . (2524,กรกฎาคม-กันยายน). “แนวความคิดทางสังคมนิยมกับการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า,” *เอเชียปริทัศน์*. 2(4) : 49-64.
- ณรัชธา อินทรประเสริฐ. (2539,กรกฎาคม). “เศรษฐกิจพม่าหลังปฏิรูปเศรษฐกิจ (ตอนที่ 2),” *วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน)*. 28(8) : 14-19.
- ทรายแก้ว ชูทรัพย์. (2533,พฤษภาคม-สิงหาคม). “เศรษฐกิจแบบสังคมนิยมพม่า,” *เอเชียปริทัศน์*. 11(2) : 51-69.
- . (2532,มกราคม-เมษายน). “บทบาทของทหารพม่าในการเมืองพม่า,” *เอเชียปริทัศน์*. 10(1) : 44-58.
- ธนาคารกสิกรไทย ฝ่ายวิชาการ. (2530,ตุลาคม). “การค้าไทย-พม่า ผลประโยชน์ที่เกื้อกูลกัน,” 20(2) : 19-27.
- . (2536,กันยายน). “เศรษฐกิจพม่าวันนี้ รอการลงทุนจากต่างชาติ,” 4(3) : 18-26.
- . (2537,เมษายน). “โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ มิติใหม่ของการรวมตัวในภูมิภาคเอเชีย,” 5(4) : 38-48.
- ปรียาลักษณ์ โทณะวนิก. (2539,มีนาคม). “พม่าโอกาสในการลงทุน,” *วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน)*. 28(3) : 21-23.
- พรพิมล ตริโชติ. (2538,พฤษภาคม-สิงหาคม). “มิติชาติพันธุ์ในความสัมพันธ์ไทย-พม่า,” *เอเชียปริทัศน์*. 16(2) : 20-56.
- สุภลักษณ์ กาญจนขุนดี. (2539,กันยายน-ธันวาคม). “พม่า ในรูปสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ,” *เอเชียปริทัศน์*. 17(3) : 1-16.
- เศกสิน ศรีพัฒนานุกุลกิจ. (2539,กันยายน-ธันวาคม). “ข้อพิจารณาการลงทุนในประเทศสหภาพพม่า,” *เอเชียปริทัศน์*. 17(3) : 17-31.
- อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. (2540,พฤษภาคม-สิงหาคม). “ความสัมพันธ์จีน-พม่า ในทศวรรษที่ 1990,” *เอเชียปริทัศน์*. 18(2) : 1-37.

หนังสือพิมพ์

กรุงเทพมหานคร เดลินิวส์ ไทยรัฐ ไทยโพสต์ ผู้จัดการ มติชน Bangkok Post, The Nation Asia Week, Far Eastern Economic Review.

ภาษาอังกฤษ

Bandyopadhyaya, Kalyani. (1983). **Burma and Indonesia Comparative Political Economy & Foreign Policy**. New Delhi : South Asian Publishers.

Cook, P. (1994). **Policy Refrom, Privatization and Private sector Development in Myanmar**. Singapore : Southeast Asia Research.

Hirsch, Philip. et al. (1998). **The Politics of Environment in Southeast Asia**. London : Routledge Wales.

Mya Than. (1992). **Myanmar's External Trade : A Overview in the Southeast Asia Context**. Singapore : Institute of Southeast Asia Studies.

Mya Than & Tan, Joseph L.H. et al. (1990). **Myanmar Dilemmas and Option : The challenge of Economic Transition in the 1990s**. Singapore : Institute of Southeast Asia Studies.

"Myanmar (Burma) 1990," (1991). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1991," (1992). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1992," (1993). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1993," (1994). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1994," (1995). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1995," (1996). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1996," (1997). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

"Myanmar (Burma) 1997," (1998). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.

- "Myanmar (Burma) 1998,"** (1999). in The Economist Intelligence Unit Country Report(EIU). p. 1-75. London : Redhouse.
- Rigg, Jonathan. (1997). ***Southeast Asia the human landscape of modernization and development.*** London : Routledge.
- Smith, Martin. (1991). ***Burma : Insurgency and the politics of ethnicity.*** London : Zed.
- Steinberg, David I. (1982). ***Burma : A Socialist Nation of Southeast Asia.*** Bouldre : Westview.
- The World Bank "Myanmar". (1996). ***From Market to Pland : World Development Report 1996.*** New York : Oxford University Press.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ลำดับเหตุการณ์ของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

ปีที่เปลี่ยนแปลง	การเมือง	เศรษฐกิจ
1948	-การลุกฮือขึ้นต่อต้านลัทธิอาณานิคมของอังกฤษและการยึดครองของญี่ปุ่น นำโดยอูออง ซาน -การประกาศเอกราชของพม่า -การจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนนำโดยนายอู	-สังคมนิยมเชิงพุทธ (เป็นลัทธิชาตินิยมทางเศรษฐกิจ)
1958	-การมอบอำนาจการปกครองตามวิถีทางรัฐธรรมนูญให้กับคณะทหาร โดยมีนายพลเนวิน เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล -การเลือกตั้งทั่วไป	-การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามที่เคยปฏิบัติมาก่อน (เศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ที่มุ่งให้เกิด “รัฐสวัสดิการ (Pyidawtha)” โดยรัฐเข้าไปควบคุม -ประกาศใช้ ก.ม. ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศเป็นฉบับแรก
1960	-การจัดตั้งรัฐบาลนำโดยนายอู เป็นนายกรัฐมนตรี	-การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจตามที่รัฐบาลกำหนด
1962	-การปฏิวัติโดยคณะทหาร -การจัดตั้งรัฐบาลคณะปฏิวัติ -การประกาศจัดตั้งพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า	-การนำนโยบาย “สังคมนิยมแบบพม่า” มาใช้ -การโอนกิจการต่างๆ เป็นของรัฐ และให้รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินกิจการ(เศรษฐกิจแบบควบคุมและวางแผนจากส่วนกลาง)

ปีที่เปลี่ยนแปลง	การเมือง	เศรษฐกิจ
1974	- ขยายการดำเนินงานของพรรคโครงการสังคมนิยมพม่า - ประกาศเรียกชื่อประเทศใหม่เป็น “สาธารณรัฐสังคมนิยมพม่า”(Socialist Republic of Burma)	- เพิ่มราคาข้าวภายในประเทศ - ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก - ได้รับเงินช่วยเหลือจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) และประเทศต่างๆ
1988	- การประกาศลาออกจากตำแหน่งผู้นำประเทศของนายพลเนวิน - การเรียกร้องประชาธิปไตยของประชาชน - เหตุการณ์จลาจลภายในประเทศ - การปฏิวัติโดยทหารและจัดตั้งรัฐบาลของสภาฟื้นฟูกฎระเบียบแห่งรัฐ (SLORC)	- ยกเลิกระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม - ประกาศใช้นโยบายเปิดประเทศ - เปิดเสรีในการค้าและอุตสาหกรรมบางประเภท - การเปิดระบบเศรษฐกิจให้กับบริษัทต่างประเทศเข้ามาดำเนินกิจการ - ปฏิรูปเศรษฐกิจภายในประเทศ
1990	- การเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศ	- ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเปิดต่อไปภายหลังการเลือกตั้ง

ที่มา : Mya Than & Joseph L.H. Tan. (1990). Myanmar Dilemmas and Options : The Challenge of Economic Transition In the 1990s. p.14-15.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นางสาวชนิษฐา วิมุตศรี
วันเดือนปีเกิด	21 กันยายน 2516
สถานที่เกิด	อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	50/678 ซ.พหลโยธิน 45 แขวงลาดยาว เขตจตุจักร จังหวัดกรุงเทพฯ 10900

ประวัติการศึกษา

พ.ศ.2534	มัธยมศึกษาตอนปลาย จากโรงเรียนดอนเมืองจาตุรจินดา
พ.ศ.2538	ศศ.บ.(ประวัติศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง
พ.ศ.2544	ศศ.ม.(ประวัติศาสตร์) จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ